Der Tagwen im Rahmen des glarnerischen Gemeindewesens

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde

der Hohen Juristischen Fakultät der Universität Bern

vorgelegt von

Kurt Luchsinger

Glarus

Buchdruckerei Tschudi & Co., Glarus, 1941

Der Tagwen im Rahmen des glarnerischen Gemeindewesens

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde

der Hohen Juristischen Fakultät der Universität Bern

vorgelegt von

Kurt Luchsinger

Glarus

Buchdruckerei Tschudi & Co., Glarus, 1941

Die Fakultät hat diese Arbeit am 5. Dezember 1940 gestützt auf Begutachtung durch Herrn Prof. Dr. W. Burckhardt und Antrag von Herrn Prof. Dr. A. Homberger als Dissertation angenommen, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Auffassungen Stellung nehmen zu wollen.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinen lieben Eltern
in Dankbarkeit gewidmet

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547621_0005

INHALTSÜBERSICHT

Seite

Vorwort IX
Literaturübersicht X
Quellen XII
Abkürzungen XIII
Geschichtliche Einleitung 1

I. Kapitel

Ueberblick über die Organisation der glarnerischen Gemeindeverbände

I. Die Bürgergemeinde in den umliegenden Kantonen . . 5

II. Die glarnerischen Gemeindeverbände 6

A. Die Wahlgemeinden 7
a) Die Entwicklung bis 1836 7
b) Die Entwicklung seit 1836 19
c) Besondere Verhältnisse 26
1. In der Wahlgemeinde Mitlödi, Sool und Schwändi 26
2. In der Wahlgemeinde Kerenzen 27
B. Die Tagwen 29
C. Die Kirchgemeinden 30
D. Die Schulgemeinden 33
a) Das Primarschulwesen 33
b) Das höhere Schulwesen 38
E. Die Armengemeinden 40
F. Die Ortsgemeinden 45
a) Entstehung und Aufgaben 45
b) Finanzwesen 46
c) Organisation 52
G. Zusammenfassung 53

II. Kapitel

Die Aufgaben der Tagwen 55

I. Abgrenzung gegenüber den Ortsgemeinden . . . 55

II. Die Tagwensaufgaben 57

A. Die Organisation der Tagwen und die Bestellung der Tagwensorgane . 57
a) Die Tagwensversammlung 57
b) Der Gemeinderat, bzw. der Tagwensrat 59
c) Die Tagwensbeamtungen 62
d) Die Tagwensarbeiter 64
B. Das Selbstbestimmungsrecht der Tagwen 66
a) Externes Selbstbestimmungsrecht 66
b) Internes Selbstbestimmungsrecht 71

Seite

C. Die Verwaltungsaufgaben 73
a) Die interne Selbstverwaltung 73
1. Die Vermögensverwaltung 73
2. Die Nutzung und die Nutznießer 80
Die Nutznießer 80
Art der Nutzung 85
Die Tagwenrechtsauflagen 86
Das Auswanderungsproblem 88
3. Die Zwangsgewalt 90
b) Der externe Pflichtenkreis 98
1. Pflichten gegenüber den andern Gemeindeverbänden 99
Uebersicht 99
Maßnahmen zur Sicherung der Tagwensfinanzen 101
α) Verbot der Zweckentfremdung 101
β) Verbot der Vermögensschmälerung 104
2. Allgemeine Rechte und Pflichten nach außen 108
Die Zusprechung der herrenlosen Gebiete 108
Die Kompetenz zur Entscheidung über die Verteilung der dem Gemeinwesen zufallenden Erbschaften von Kantonsbürgern . 110
Die Zuscheidung des Vermögens aufgelöster juristischer Personen 111
Wuhrpflichten 112
Runsenpflichten 113
Straßenpflichten 117
c) Das Tagwensbürgerrecht 119
1. Rechtliche Natur des Tagwensbürgerrechts 120
2. Der Erwerb des Tagwensbürgerrechts 122
Das Verfahren beim Einkauf in ein Tagwensbürgerrecht . . 123
Das Verfahren für die Schenkung des Tagwensbürgerrechts . 128
Die Einbürgerung auf Grund einer behördlichen Verfügung . 129
3. Die Wirkungen des Tagwensbürgerrechts 131
4. Der Verlust des Tagwensbürgerrechts 131

III. Kapitel

Die rechtliche Stellung der Tagwen 134

I. Die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Tagwen . . 134

II. Die öffentlich-rechtliche Natur der Tagwen . . . 137

A. Die öffentlich-rechtlichen Verbände im allgemeinen 137
B. Die öffentlich-rechtlichen Befugnisse und die privaten Rechte der Tagwen 138
a) Allgemeine Unterscheidungen 139
b) Der eigene Wirkungskreis des Tagwens 141
1. Die Vermögensverwaltung 142
2. Die Aufnahme von Bürgern 143
3. Die Gewährung von Bürgernutzen 144
4. Die Zwangsgewalt der Tagwen 146
c) Der übertragene Wirkungskreis des Tagwens 148
1. Die Beitragspflichten der Tagwen 149
2. Die Einbürgerung auf behördliche Verfügung 151

Seite

3. Die Runsenpflichten 152
4. Die Kompetenz zur Entscheidung über die Verteilung der dem Gemeinwesen zufallenden Erbschaften von Kantonsbürgern . . 153
5. Die Zuweisung der herrenlosen Gebiete an die Tagwen . . . 154
d) Die privaten Rechte der Tagwen 154
C. Die staatsrechtliche Stellung der Tagwen 156
a) Der Dualismus im Tagwen 156
b) Der Tagwen als Selbstverwaltungsverband 160
1. Abgrenzung gegen die Allmendgenossenschaften und ähnliche Körperschaften 160
2. Die Merkmale der Selbstverwaltungs- und Gemeindeverbände . 161
3. Der Tagwen erfüllt die Merkmale eines Selbstverwaltungsverbandes 162
4. Der Tagwen ist ein Gemeindeverband 164
Die korporative Organisation 164
Die Gebietshoheit 167
c) Besondere Auswirkungen der Rechtsstellung des Tagwens . . . 170
1. Das Verhältnis des kantonalen öffentlichen Rechts zur internen Zweckbestimmung des Tagwens 171
2. Die Besteuerung der Tagwen 174
3. Die Zwangsvollstreckung gegen den Tagwen 177
4. Die Prozeßlegitimation der Tagwen 178

IV. Kapitel

Das Verhältnis des Tagwens zu den übrigen Gemeindeverbänden 179

I. Das Verhältnis des Tagwens zu den Armengemeinden . . 180
A. Der Tagwensbeitrag an das Defizit der Armengemeinde 180
B. Leistungen des Tagwens an die Armengemeinde bei Bürgerrechtseinkäufen 181
C. Andere Leistungen des Tagwens an die Armengemeinde 183
D. Die Leistungen der Armengemeinde an den Tagwen 184

II. Das Verhältnis des Tagwens zu den Schulgemeinden . . 185
A. Der Tagwensbeitrag an das Defizit der Schulgemeinde 185
B. Die Heranziehung des Tagwens zu außerordentlichen Ausgaben der Schulgemeinde 191
C. Sollen die Schullasten der Tagwen an die Ortsgemeinden übertragen werden? 196

III. Das Verhältnis des Tagwens zur Ortsgemeinde . . 201
A. Gemeinsames der beiden Gemeindearten 201
a) Rückblick auf die Entstehung der Ortsgemeinde 201
b) Die territoriale Uebereinstimmung 202
c) Die Gemeinsamkeit der Organe 203
d) Die Gemeinsamkeit der Rechnung 204
B. Der gesetzliche Tagwensbeitrag an die Ortsgemeinde 206
a) Die verfassungsrechtliche Regelung 206
b) Die Rekurspraxis 208

Seite

c) Die tatsächlichen Beitragsleistungen 213
1. Der Tagwen trägt die Ortsgemeindelasten allein 214
2. Der Tagwen wirft seine sämtlichen Einkünfte in die gemeinsame Rechnung ein 215
3. Der Tagwen verwendet einen Teil der Fondserträge zu eigenen Zwecken 216
4. Der Tagwen verwendet alle Fondserträge zu eigenen Zwecken . 219
5. Der Tagwen leistet nichts an die Ortsgemeinde 220
6. Tagwen mit Rückschlägen in laufender Rechnung 221
d) Die Rechtslage bei Rückschlägen des Tagwens in laufender Rechnung 223
C. Andere Leistungen des Tagwens an die Ortsgemeinde 225
a) Direkte Leistungen des Tagwens an die Ortsgemeinde 225
1. Tagwensleistungen bei Steuerlosigkeit der Ortsgemeinde . . . 225
2. Tagwensleistungen durch Verzicht auf Nutzungen 226
b) Indirekte Leistungen des Tagwens an die Ortsgemeinde . . . 227
1. Die Runsenlasten 228
2. Die Primarschuldefizitanteile 228
D. Gegenleistungen der Ortsgemeinde 229
a) Gesetzliche Gegenleistungen der Ortsgemeinde 229
b) Freiwillige Gegenleistungen der Ortsgemeinde 230

IV. Das Verhältnis der Tagwen zu den Kirchgemeinden . . 231
A. Im allgemeinen 231
a) Leistungen der Kirche an die Tagwen 231
b) Leistungen der Tagwen an die Kirche 232
B. Besondere Verhältnisse 233
a) Die Leistungen des Tagwens Kerenzen an die Kirche 233
b) Die Leistungen des Tagwens Elm an die Kirchgemeinde . . . 234
c) Die Tagwensleistungen an die Gemeinsame Kirche Glarus-Riedern 235

V. Kapitel

Die Verwaltung des Tagwens 239

I. Die Organisation der Tagwensverwaltung . . . 239

II. Das Rechnungswesen 241
A. Die Verwaltungsgemeinschaft zwischen Tagwen und Ortsgemeinde . 241
a) Die Verwaltungsgemeinschaft im allgemeinen 241
b) Das besondere Verhältnis in Linthal 241
B. Das Rechnungswesen der Tagwen 246
a) Die Entwicklung von 1874 bis 1887 246
b) Das Rechnungswesen unter der geltenden Verfassung 249
c) Die bürgerlichen Fonds 253

III. Die Aufsicht des Kantons über die Tagwen . . . 256
A. Die Aufsicht im engern Sinne 256
a) Im allgemeinen 256
b) Die Aufsicht über das Rechnungswesen 258
B. Die Haftung des Kantons für die Tagwen 260

VORWORT

Die Anregung zur vorliegenden Arbeit verdanke ich Herrn *Dr. R. Stüßi,* Glarus, der ihr auch weiterhin großes Interesse entgegenbrachte.

Ganz besondern Dank schulde ich meinem verehrten Lehrer, Herrn *Prof. Dr. Walther Burckhardt* sel., unter dessen hingebender und liebevoller Leitung diese Arbeit entstehen durfte. Nach ihrer Vollendung wurde sie von Herrn *Prof. Dr. A. Homberger* in großzügiger Weise übernommen und vertreten. Auch ihm bin ich zu großem Dank verpflichtet.

Ferner gebührt mein Dank all den Behördemitgliedern und Beamten des Kantons und der Gemeinden, voran Herrn Landesarchivar *Dr. J. Winteler,* welche mir stets bereitwillig ihre Archive öffneten und weder Zeit noch Mühe scheuten, um mir gründliche Auskunft zu erteilen. Aber auch viele Privatpersonen, besonders Herr *Dr. F. Stucki,* sind mir hilfreich beigestanden.

Soweit für die vorliegende staatsrechtliche Darstellung auf die geschichtlichen Wurzeln der Tagwen zurückgegangen werden mußte, habe ich mich an die bereits vorliegenden Geschichtswerke und zugänglichen Urkunden gehalten, ohne selber eingehend Tagwensgeschichte betreiben zu wollen. Wertvolle Dienste leisteten mir in dieser Beziehung die Glarner Geschichte in Daten von Dr. A. Jenny und O. Bartel sowie die Geschichte der Gemeinde Netstal von Pfarrer P. Thürer als Beispiel des Aufbaus eines einzelnen Tagwens; in andern Gemeinden harrt den Historikern noch eine große, aber schöne Aufgabe. Wenn die vorliegende Arbeit hilft etwelche Klärung in verwickelte Verhältnisse zu bringen und auch der Praxis als Grundlage und Nachschlagewerk dienen kann, so ist ihr Zweck erfüllt. Der Abschluß erfolgte mit dem 1. Januar 1939, dem Entstehungstag des Tagwens Braunwald. Spätere Literatur und spätere Entscheide konnten nicht mehr berücksichtigt werden.

Glarus, Neujahr 1941.

Der Verfasser.

LITERATURÜBERSICHT

Aebli, J. P.: Die gegenwärtige Verfassung des Kantons Glarus. Glarus, bei Frid. Schmid, 1830.
Bäbler, J.: Die Alpwirtschaft im Kanton Glarus. Schweiz. Alpstatistik, 6. Lfg. Glarus 1898.
Becker, H.: Kommentar zum Obligationenrecht. Bern 1913.
Beeler, Gaetano: Das Landammannamt des Kantons Glarus. Diss. Zürich 1914.
Blumenstein, E.: Der Gläubigerzugriff auf das Gemeindevermögen nach schweizerischem Recht. Festgabe der Juristischen Fakultät der Universität Bern für Philipp Lotmar. Bern 1920.
Blumer, J. J.: Staats- und Rechtsgeschichte der schweizerischen Demokratien. 2 Teile, 3 Bände. St. Gallen 1850—58. Zitiert: »Blumer«.
— Uebersicht zu den glarnerischen Rechtsquellen. ZSR Bd. 5 u. 6. Basel 1856/57.
— u. *Heer,* Gottfried: Urkundensammlung zur Geschichte des Kantons Glarus. 3 Bände. Glarus 1865 und 1915. Zitiert: »BlU«.
— u. *Heer,* Oswald: Der Kanton Glarus. Bd. VII des historisch-geographisch-statistischen Gemäldes der Schweiz. Bern und St. Gallen 1846. Zitiert: »Blumer und Heer«.
Burckhardt, Walther: Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung, 3. Aufl. Bern 1931.
— Die Organisation der Rechtsgemeinschaft. Basel 1927.
— Einführung in die Rechtswissenschaft. Zürich 1939.
Cahannes, G. F. A.: Bürgergemeinde und politische Gemeinde in Graubünden. Diss. Bern 1930.
Desax, J.: Bürgergemeinde und politische Gemeinde nach bündnerischem Verwaltungsrecht. »Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung« 1923, Nr. 21.
Fleiner, Fritz: Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 3. Aufl. Tübingen 1913.
Gierke, Otto v.: Das deutsche Genossenschaftsrecht. 3 Bände. Berlin 1868—81.
Girard, Theodor: Kerenzen. JHVG, Bd. 25.
Gubser, J. M.: Geschichte der Landschaft Gaster. Jahrbuch 27 des Historischen Vereins St. Gallen.
Guhl, Theo: Das schweizerische Obligationenrecht, 2. Aufl. 1937.
Heer, Gottfried: Altglarnerisches Recht. JHVG, Bd. 38, 42.
— Das Armenwesen im Kanton Glarus. Glarus 1913.
— Bilder aus der Geschichte von Diesbach-Dornhaus. Glarus 1891.
— Geschichte des Landes Glarus. 2 Bände. Glarus 1898/99.
— Geschichte der Gemeinde Linthal. 9 Heftchen als Sonderabdrucke aus der »Neuen Glarner Zeitung« 1909—15.
— Geschichte des höhern Schulwesens im Kanton Glarus. JHVG, Bd. 31, 35, 37.
— Geschichte des glarnerischen Volksschulwesens. JHVG, Bd. 18, 19.
— Kirchengeschichte des Kantons Glarus. JHVG, Bd. 31, 35, 37.
— Das Landsbuch von Glarus von 1448. JHVG, Bd. 36.
— Luchsingen und der Eschentagwen. JHVG, Bd. 27.
— Neuere Glarnergeschichte 1830—1900. Schwanden 1908 und 1913.
— Die glarnerischen Schulgüter und ihre Hilfsquellen. JHVG, Bd. 20.

Heer, Joachim: Das Gemeindewesen des Kantons Glarus (in: Allgemeine Beschreibung und Statistik der Schweiz, herausgegeben von Max Wirth, Bd. 2). Zürich 1873. Zitiert: »J. Heer«.

Hirzel, Peter: Die Aufsicht des Staates über die Gemeinde. Diss. Zürich 1922.

Huber, Karl: Die Allmendgenossenschaft Korporation Uri in ihrem Verhältnis zum Kanton und zu den Gemeinden. Beromünster 1911.

Huber, Max: Rechtsgutachten über die Frage: Ist die sog. Bürgergemeinde nach zürcherischem Recht ein selbständiges Rechtssubjekt und, wenn ja, ist sie ein solches des öffentlichen Rechts oder des Privatrechts? Dem Stadtrat von Zürich erstattet. Zürich 1907.

Jahrbücher des Historischen Vereins des Kantons Glarus. Zitiert: »JHVG«.

Jenny, Adolf und *Bartel,* Otto: Glarner Geschichte in Daten. 3 Bände. Glarus 1926—36. Zitiert: »Jenny«.

Mayer: Verwaltungsrecht, 2. Aufl.

Miaskowski, A.: Die schweizerische Allmend in ihrer geschichtlichen Entwicklung vom XIII. Jahrhundert bis zur Gegenwart. Staats- und sozialwissenschaftliche Forschungen, herausgegeben von Schmoller, Bd. 2, Heft 4, 1879.

— Die Verfassung der schweizerischen Land-, Alpen- und Forstwirtschaft in ihrer geschichtlichen Entwicklung. Basel 1878.

Oser, H.: Kommentar zum Obligationenrecht, II. Aufl. Zürich 1929.

Ryffel, Heinrich: Die schweizerischen Landsgemeinden. Zürich 1904.

Schmid, Emanuel: Beiträge zur Geschichte der Gemeinde Schwanden. Glarus 1936.

Schollenberger, J.: Grundriß des Staats- und Verwaltungsrechts der schweizerischen Kantone. 3 Bände. 1898—1900.

Schuler, Melchior: Geschichte des Landes Glarus. Zürich 1836.

Schwalm, A.: Geschichte zur Tagwensteilung auf Kerenzen, zusammengestellt und verfaßt im Auftrage des Gemeinderates Kerenzen. Glarus 1888.

Spälti, Heinrich: Geschichte der Stadt Glarus. Glarus 1911.

Streiff, Rudolf: Die Gemeindefinanzen im Kanton Glarus. Zürcher Diss. Glarus 1927.

Stucki, Fritz: Beiträge zur Geschichte des Landes Glarus vor seiner Befreiung. Zürcher phil. Diss. Glarus 1936.

Stüßi, Rudolf: Geschichte des glarnerischen Land- und Tagwenrechts. Diss. Zürich 1912.

Thürer, Georg: Die Kultur des alten Landes Glarus. Glarus 1936.

Thürer, Paul: Geschichte der Gemeinde Netstal. Glarus 1922.

Tschudi, Aegidius: Chronicon Helveticum, herausgegeben von Rud. Iselin. 2 Bde. Basel 1734—36.

Tschudi, Joh. Heinrich: Beschreibung des Lobl. Orths und Lands Glarus. Zürich 1714.

Tschudi, Niklaus: Die Eisenschmelze in Seerüti. JHVG, Bd. 20.

— Der alte Spital zu Glarus. JHVG, Bd. 16.

Tschudi, Valentin: Chronik der Reformationsjahre 1521—33, mit Kommentar von J. Strickler. JHVG, Bd. 24, sowie Archiv für schweiz. Geschichte, Bd. IX, S. 332 ff.

Tuor, Peter: Das schweizerische Zivilgesetzbuch, 3. Aufl. 1934.

Vogt, A.: Die Aufsicht der Kantone über die Gemeinden. Diss. Bern 1922.

Walthard, Rudolf: Die Gliederung der Gemeinden im schweizerischen Recht nach ihren Zwecken. Diss. Bern 1924.

Wirth, Max: Allgemeine Beschreibung der Statistik der Schweiz. 2 Bände. Zürich 1873.
Wyß, F. v.: Geschichte des schweizerischen öffentlichen Rechts. Zürich 1892.

Nach Fertigstellung, aber vor Drucklegung dieser Arbeit sind erschienen:

Gallati, Frieda: Gilg Tschudi und die ältere Geschichte des Landes Glarus. Glarus 1939. JHVG, Bd. 49.
Wydler, Rudolf: Untersuchungen über das Armenwesen im Kanton Glarus unter besonderer Berücksichtigung des Zeitraumes von 1840 bis 1930. Glarus 1939.

QUELLEN

A. Glarnerisches Landesarchiv

Altes Landsbuch von 1448. Zitiert: »ALB«. Abgedruckt in den glarnerischen Rechtsquellen von J. J. Blumer und im JHVG Bd. 36, mit Erläuterungen von G. Heer, sowie in der Zeitschrift für schweizerisches Recht, Bd. 5 und 6.
Spätere Abschriften des alten Landsbuches.
Amtsberichte des Appellationsgerichtes.
» des Regierungsrates.
» von Landammann und Rath.
Eidgenössische Abschiede.
Gemeinderechnungen.
Gerichtsprotokolle.
Landsbuch (gedruckt): 3 Teile, 1807/08.
1 Teil, 1835.
1 Band, Verfassung und Gesetze, 1836/37.
3 Teile, 1861.
3 Teile, 1878.
6 Teile, 1892—1906.
5 Teile, 1923—37.
Landsgemeindememoriale. Zitiert: »Memorial«.
Landsgemeindeprotokolle.
Evangelische Landsgemeindeprotokolle.
Katholische »
Gemeine »
Protokolle der Standeskommission.
» des Landrates.
» des Regierungsrates. Zitiert: »RegrProt.«.
Ratsprotokolle, seit 1547 (Bruchstücke ab 1532).
Tagwensrechnungen.
Urkundensammlung zur Geschichte des Kantons Glarus. 3 Bände:
Bd. 1 und 2 (Nr. 1—245) von J. J. Blumer;
Bd. 3 (Nr. 246—289) von Gottfried Heer.
Zitiert: »BlU«.
Urkundensammlung von Joh. Peter Tschudi, Landesarchiv III, Nr. 43—49.

B. Andere Standorte

Acta des Tagwens Glarus, von Joh. Jakob Tschudi, Landesbibliothek Glarus.
Berichte des Regierungsrates an den Landrat (auch als Protokollbeilage).
Berichte der landrätlichen Kommissionen an den Landrat (auch als Protokollbeilage).
Protokoll der gemeinsamen Kirchgemeinde Glarus.
Gemeindeprotokolle.
Tagwensprotokolle.
Gemeinderatsprotokolle.
Tagwenratsprotokolle (Linthal).
Gemeindegesetze und -verordnungen.
Tagwensgesetze und -verordnungen.
Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und -verordnungen (AS).
Bundesgerichtsentscheide (BGE).

ABKÜRZUNGEN

a. a. O.	am angegebenen Orte.
ALB	Altes Landsbuch (1448).
Anm.	Anmerkung.
Armengesetz	Gesetz über das Armenwesen vom 3. Mai 1903.
AS	Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und -verordnungen.
BG	Bundesgesetz.
BGE	Bundesgerichtsentscheid.
BlU	Blumer, J. J. und Héer, Gottfried: Urkundensammlung zur Geschichte des Kantons Glarus.
Bürgerrechtsgesetz	Gesetz über das Kantons- und Tagwensbürgerrecht vom 9. Mai 1909.
BV	Bundesverfassung.
EG	Einführungsgesetz.
Gemeindegesetz	Gesetz über das Gemeindewesen vom 5. Mai 1889.
Gemeindesteuergesetz	Gesetz über die Erhebung von Gemeindesteuern vom 27. Mai 1877.
JHVG	Jahrbücher des Historischen Vereins des Kantons Glarus.
KV	Kantonsverfassung vom 22. Mai 1887.
L	Landsbuch (geltendes, herausgegeben 1923—37).
leg. cit.	das genannte Gesetz
m. E.	meines Erachtens.
m. W.	meines Wissens.
OG	Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 22. März 1893.
Prot.	Protokoll.
RegrProt.	Protokoll des Regierungsrates.
SchKG	Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889.
Schulgesetz	Gesetz über das Schulwesen vom 11. Mai 1873.
Steuergesetz	Gesetz über das Steuerwesen vom 6. Mai 1934.
V	Verordnung.
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907.
ZSR	Zeitschrift für schweizerisches Recht.

GESCHICHTLICHE EINLEITUNG

Vor der Befreiung bildete der alte Landesteil von Glarus, d. h. der ganze heutige Kanton mit Ausnahme von Kerenzen, Niederurnen und Bilten, eine einheitliche Markgenossenschaft. Ein bedeutender Teil der Grundherrschaft stand dem Kloster Säckingen zu[1].

In diesem Gebiete zerstreut finden wir vorerst etwa 40 Dörfchen oder Weiler, die eigene Wirtschaftsverbände, eigene *Genossamen*, bilden[2]. Daneben bedurften auch die Markgenossenschaft und die Grundherrschaft einer — künstlichen — Unterteilung des Landes. Erstere gliederte sich in 14 Wahlbezirke oder *Wahltagwen* (vgl. S. 7 ff.). Auch die Herrschaft Säckingen teilte ihr Gebiet in Tagwen ein, die als Fronbezirke aufzufassen sind. Die Herzöge von Habsburg, an welche 1288 das Meieramt überging, benützten diese Einteilung zur Erhebung von Steuern: aus den ca. 25 *Frontagwen* wurden 25 *Steuertagwen*[3], wobei hervorzuheben ist, daß zu den säckingischen Frontagwen nur die Hörigen dieses Klosters, zu den habsburgischen Steuertagwen aber alle Glarner innerhalb dieses Bezirkes gehörten, ob sie nun frei waren oder nicht.

Zweifellos ist das Wort »Tagwen«[4] auf die Fronarbeiten zurückzuführen. Im säckingischen Gebiet wird mit »Tagwan« oft ein Feldmaß bezeichnet; allgemein aber bedeutete »Tagwen« in der Sprache des Mittelalters soviel wie »Tagewerk« und wurde namentlich für Frondienste gebraucht[5]. Ein Tag Fronarbeit hieß als Arbeitseinheit ein »Tag-wann«. Mit diesem Ausdruck bezeichnet man die Arbeit eines Mannes im »Gewann«, d. h. in der Feldflur, während eines

---

[1] Für die Zustände vor der Befreiung sei auf die eingehende Arbeit von F. Stucki verwiesen.
[2] Vgl. Stucki, Kap. 18.
[3] Genannt sind im Habsburger Urbar 22 Steuertagwen; doch darf man 25 rechnen, da in jener Aufzählung das Sernftal fehlt.
[4] Vgl. Stucki, S. 100.
[5] Vgl. Stucki, S. 99.

Tages[6]. Der Ausdruck »auf den Tagwen gehen« im Sinne von »Tagewerk verrichten« oder »um Taglohn dienen« hat sich bis auf den heutigen Tag erhalten.

Schon früh bezeichnete man mit dem Wort »Tagwen« nicht nur die Arbeitsleistung, sondern auch den Verband, für welchen die Arbeit geleistet wurde. So läßt sich die Benennung »Tagwen« für die säckingischen Fronbezirke erklären; denn die Fronarbeiten, die »Tag-wann«, wurden von den Hörigen für den Grundherrn geleistet. Die habsburgische Epoche übernahm mit der Einteilung auch die Bezeichnung, welche dadurch allerdings ihre ursprüngliche Bedeutung verlor.

Für die 15 Wahltagwen, deren Bestand 1387 vorausgesetzt wird[7], befremdet die Bezeichnung »Tagwen«; denn die Wahltagwen sind eine politische Einteilung und gehen als solche auf die Markgenossenschaft zurück[8]. Eine Erklärung ergibt sich aus der Ueberlegung, daß wahrscheinlich auch sie als Unterverband der Markgenossenschaft gemeinsame Arbeiten auszuführen hatten. Es ist sehr wohl möglich, daß der Unterhalt der Wege und Stege den Wahltagwen oblag; denn an diesen Arbeiten war nicht nur die Herrschaft, bzw. der Hörige, sondern auch der Freie interessiert und hatte deshalb seine Tagwenwerke als Markgenosse zu leisten. Daß dazu der Unterverband geeigneter war als die Markgenossenschaft, ist einleuchtend[9]. Dies wird noch dadurch unterstrichen, daß der Brückenunterhalt später stets auf den Wahltagwen ruhte[10].

Nach alledem erscheint es seltsam, daß heute (und schon verschiedene Jahrhunderte lang) ein Gemeindeverband, ein vorwiegend wirtschaftliches Gebilde, als »Tagwen« bezeichnet wird. Die Lösung dieser Frage ergibt sich aus dem Verschwinden des ursprünglichen Wirtschaftsverbandes, der Genossame. Schon vor 1400 gaben acht Genossamen ihre Selbständigkeit auf, und in den nächsten 200 Jahren folgten ihnen noch etwa zehn weitere nach[11]. Der Zusammenschluß

---

[6] Vgl. Stüßi, S. 6. Dadurch läßt sich das von Stucki, S. 99, genannte säckingische Feldmaß »... ein tagwan reben ...« usw. auf den gleichen Wortstamm zurückverfolgen.

[7] BlU Nr. 105, 1387; also nach der Eroberung Filzbachs.

[8] Stucki, S. 110 f.

[9] Vgl. Stucki, S. 99, 111.

[10] Landsgemeindebeschluß über die Brücken von 1471. Im ALB (als Anhang), abgedruckt im Landsbuch 1807, § 181.

[11] Stucki, S. 123.

ging immer innerhalb eines mehrere Genossamen umspannenden Wahltagwens vonstatten, der sich dadurch auch zur wirtschaftlichen Einheit entwickelte und weiterhin nur noch als Tagwen auftrat[12]. Der Uebergang war mitunter sehr langsam, in gewisser Beziehung unvollständig, indem noch gewisse Rechtsamen einzelner Genossamen eine Zeitlang bestehen blieben. In ausgedehnten Tagwen (Diesbach, Eschentagwen) schlossen sich nur einige Genossamen zusammen, die sich dann als wirtschaftliche Einheit die Bezeichnung »Tagwen« zulegten[13]. Aber auch kleine Genossamen, welche politisch nie eine Einheit gebildet hatten, gaben sich aus bloßer Nachahmung der größeren diese Benennung, wie denn überhaupt eine Begriffsverwirrung herrschte und vielfach »Tagwen« an Stelle von »Genossame« gesetzt wurde und umgekehrt auch ab und zu ein Tagwen als Genossame bezeichnet wird[14]. Sicher ist, daß alle ursprünglichen Wirtschaftsverbände Genossamen waren, daß ihre Zahl sich später durch Verschmelzungen erheblich verringert hat und sie alle nun als Tagwen auftreten.

Ausnahmsweise lösten sich Genossamen, die teilweise schon eine Verbindung mit einem andern Wirtschaftsverband eingegangen waren, von diesem wieder los und konstituierten sich als selbständige Tagwen: so Riedern 1630[15] und Leuggelbach 1868[16]. Leider ist es im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich, auf die einzelnen Umwandlungen der Tagwen einzugehen.

Als wirtschaftlicher Verband hatte der Tagwen größere Bedeutung als die kleinere Genossame, ganz besonders dort, wo er auch die politische Einteilung bildete, d. h. mit dem Wahltagwen identisch war. Aus der bloßen Nutzungsgenossenschaft entwickelte sich der Tagwen zur eigentlichen Gemeinde und übte jahrhundertelang alle Kompetenzen und Aufgaben einer Gemeinde aus. Vielfach zog er das anfänglich der Kirche angegliederte Schul- und Armenwesen an

---

[12] Vgl. Stucki, § 19 b. Beispiele bilden Näfels, Mollis, Netstal, Schwanden, Elm.

[13] So besteht der früher aus sechs Genossamen zusammengesetzte Wahltagwen Diesbach später aus den vier Tagwen Haslen, Hätzingen, Diesbach, Betschwanden. Ebenso zerfällt der Eschentagwen heute nur noch in drei Tagwen an Stelle von sieben Genossamen.

[14] Stucki, S. 127.

[15] Jenny, S. 626 f.

[16] Teilungsvertrag vom 6. Dez. 1868 im Tagwensprotokoll Leuggelbach. Amtsbericht 1866—69, S. 37.

sich, bis es im 19. Jahrhundert verselbständigt und zum eigenen Gemeindeverband erhoben wurde. Aber immer blieb er auch seiner genossenschaftlichen Aufgabe treu, durch Erteilung von Nutzungen zum wirtschaftlichen Fortkommen seiner Tagwensgenossen beizutragen. Selbst in der Helvetik konnte er sich halten. Durch das Gesetz über die Munizipalitäten und die Gemeindeverwaltungen vom 15. Februar 1799 wurde neben der »Generalversammlung aller aktiven Bürger« eine »Versammlung der Anteilhaber an den Gemeindegütern« eingesetzt, wodurch das Tagwenseigentum gewahrt blieb[17]. Mit der Mediation wurde die vor 1798 bestandene Tagwensorganisation wieder eingeführt[18]. In ihren Grundsätzen hatte sie nochmals Bestand bis zur Revision der Bundesverfassung von 1874.

Als in Art. 43 BV von 1874 das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten auch für niedergelassene Schweizerbürger eingeführt wurde, bedurfte es einer Neuordnung der Gemeindeorganisation. Der Entwurf zu einer KV von 1875 enthielt die Bestimmung, daß die vorhandenen Tagwensgüter mit ihrem Ertrag vorab zur Bestreitung des Gemeindehaushalts dienen sollten. Nur wenn der Ertrag zu diesem Zweck nicht ausreichte, sollten Steuern erhoben werden. Ein Bürgernutzen durfte nur verteilt werden, wenn die Erträgnisse des Gemeindegutes die Ausgaben der öffentlichen Verwaltung überstiegen. Diese Regelung hatte zur Folge, daß das Volk den Verfassungsentwurf mit wuchtigem Mehr verwarf. Im zweiten Entwurf von 1876 glaubte der Landrat, dem Volkswillen zu entsprechen, indem er in § 68 vorerst das Recht auf Bürgernutzen garantierte. In zweiter Linie sollte der verfügbare Ertrag der Tagwensgüter zur Bestreitung der ordentlichen Bedürfnisse des Gemeindehaushalts herangezogen werden, und wenn dieser Zuschuß nicht ausreichte, konnte die Ortsgemeinde Steuern erheben. Auch diese Fassung fand die Zustimmung der Landsgemeinde nicht, so daß man es vorzog, vorläufig ohne ausdrückliche Anpassung der KV den Bestimmungen der BV nachzuleben, indem man den Niedergelassenen das ihnen zustehende Stimmrecht erteilte und sie im Gemeindesteuergesetz von 1877 auch zur Tragung der Gemeindelasten heranzog. Diese Lösung bewährte sich und wurde in ihren Grundsätzen von der geltenden Kantonsverfassung von 1887 übernommen.

---

[17] Jenny, S. 982 ff.
[18] Jenny, S. 1172.

I. Kapitel

ÜBERBLICK ÜBER DIE ORGANISATION DER GLARNERISCHEN GEMEINDEVERBÄNDE

I. Die Bürgergemeinde in den umliegenden Kantonen

Wie sich die glarnerischen Tagwen ganz anders entwickelt haben als die Gemeinden der umliegenden Gebiete, so sind auch die heutigen Gemeindeverhältnisse ganz eigenartig und von denjenigen auch der Nachbarkantone grundsätzlich verschieden. Das Zusammenfallen der politischen und natürlichen Landesgrenzen ergab von jeher ein in sich geschlossenes Staatswesen, dessen Gefüge zwar den modernen Prinzipien der Bundesverfassung angepaßt werden mußte, grundsätzlich aber in seinem überlieferten Aufbau beibehalten werden konnte.

In *Graubünden* regelten seinerzeit die Gemeinden das Staatswesen und nicht der Staat das Gemeindewesen, was zum Teil noch heute in der Organisation des Gemeindewesens zum Ausdruck kommt[1]. Doch hat sich mit der Verfassung von 1874 das Hauptgewicht der Gemeindeautonomie derart auf die Ortsgemeinde verschoben, daß die Rekurspraxis des Kleinen Rates zur Konstruktion einer Einheitlichkeit der Gemeinde gekommen ist und somit die Existenz einer selbständigen Bürgergemeinde verneint[2]. Gegen diese Ansicht werden allerdings schwerwiegende Gründe ins Feld geführt, die für einen Gemeindedualismus sprechen[3]. Die bündnerischen Behörden zielen jedoch darauf hin, den Tätigkeitsbereich der Bürgergemeinden möglichst eng zu halten, während der glarnerische Tagwen eine Grundlage des Kantons geblieben ist und demgemäß größere Bedeutung hat.

---

[1] Walthard, S. 107.
[2] Auch Desax vertritt diese Ansicht.
[3] Vgl. Cahannes, S. 34, Anm. 30.

Aehnlich liegen die Verhältnisse im Kanton *St. Gallen.* Es besteht dort eine Bürgergemeinde unter dem Namen »Ortsgemeinde«. Die Befugnisse ihrer Genossenversammlung sind vornehmlich korporativer Natur. Insbesondere ist das Armenwesen vorwiegend der politischen Gemeinde, nicht der Ortsgemeinde übertragen, während es in Glarus eng mit den Tagwen verbunden ist.

Interessanterweise haben *Uri* und *Schwyz,* die sonst mit Glarus am engsten verbunden waren, bis in die neueste Zeit keine eigentliche Gemeindeentwicklung durchgemacht, indem sich dort die Markgenossenschaft erhalten konnte. Noch heute liegt in Schwyz das Hauptgewicht der Verwaltungstätigkeit nicht auf den Gemeinden, sondern auf den Bezirken[4]. In Uri waren Staat und Allmendgenossenschaft jahrhundertelang zu einem Gemeinwesen vereinigt. Die Landesbehörden waren zugleich Allmendbehörden, und daher waren viele Beschlüsse, welche andernorts von den Gemeindeversammlungen auszugehen pflegten, von der Landsgemeinde selbst zu fassen, die ebensosehr eine Versammlung aller Allmendgenossen wie aller politisch berechtigten Landsleute war[5]. Die urnerischen Genossamen waren nicht Gemeindeverbände, sondern staatliche Steuer-, Wahl- und Militärkreise[6]. Erst die Helvetik trennte das Kantonsbürgerrecht vom Allmendrecht ab. Ein Gemeindebürgerrecht hingegen wurde erst 1883 durch die Landsgemeinde eingeführt. Das Allmendrecht ist seither vom Bürgerrecht getrennt, wird aber übungsgemäß nur unter der Bedingung der Erwerbung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts erteilt. Es sind aber nicht alle Bürger zugleich Korporationsgenossen. Als bezeichnendes Ueberbleibsel der alten Markgenossenschaft mag noch hervorgehoben werden, daß nach § 125 des urnerischen Einführungsgesetzes zum ZGB alles Land, das nicht eigen ist, nicht als herrenloses Land, sondern als Allmend, d. h. als Eigentum der Korporationen Uri oder Urseren, anzusehen ist.

II. Die glarnerischen Gemeindeverbände

Das glarnerische Gemeindewesen zeigt zunächst ein in seiner Mannigfaltigkeit fast verwirrendes Bild. Es weist unter allen Kan-

[4] Walthard, S. 101.
[5] Karl Huber, S. 9; J. J. Blumer, II, S. 346.
[6] Karl Huber, S. 36.

tonen die größte Zahl von Gemeindeverbänden auf, nämlich folgende sechs: Tagwen, Wahl-, Orts-, Schul-, Armen- und Kirchgemeinden, zu denen in einigen Sonderfällen erst noch eine in der Verfassung allerdings nicht besonders erwähnte Friedhofgemeinde kommt. Durch Ueberschiebungen, die sich aber für die verschiedenen Zweckgemeinden oft wiederum in ganz eigenen Bahnen bewegen, und nicht zuletzt auch durch die konfessionelle Spaltung vermehrt sich noch die Unübersichtlichkeit. Der Wirrwarr ist aber zumeist nur scheinbar. Der geschichtliche Rückblick und die Gründe der Aufteilungen oder Zusammenlegungen, welche ihrerseits für jede Gemeindeart und jedes Dorf verschieden sein können, bringen Sinn und Ordnung in das glarnerische Gemeindemosaik.

Als der Gesetzgeber nach jahrhundertelanger freier Entwicklung der Gemeinden im Jahre 1837 ein erstes Gesetz über das Gemeindewesen erließ, enthielt dieses im wesentlichen nur die Aufzeichnungen bisheriger Tatsachen. Auch der weitere Aufbau erfolgte auf dieser Grundlage. Es blieb den Gemeinden weiterhin frei, sich untereinander über Vereinigungen oder Trennungen zu verständigen, ohne daß die Mitwirkung kantonaler Behörden notwendig gewesen wäre. So konnte sich beispielsweise Leuggelbach in der Mitte des 19. Jahrhunderts Schritt um Schritt zum eigenen Tagwen entwickeln und lediglich die vollendete Tatsache der Regierung bekanntgeben[7]. Auch unter der geltenden Verfassung (Art. 68, Abs. 2) sind Abänderungen über die Einteilung der Gemeinwesen dem Regierungsrat bloß zur Genehmigung zu unterbreiten. Die regierungsrätliche Kompetenz, die durch die Neuredigierung des Art. 68 KV im Jahre 1938 allerdings eine Einschränkung erfahren hat, wird im folgenden II. Kapitel (S. 66 ff.) genauer zu umschreiben sein.

A. Die Wahlgemeinden

a) Die Entwicklung bis 1836

Eine Ausnahme vom Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden machte zu allen Zeiten der *Wahltagwen* (jetzt Wahlgemeinde)[8], der sich bis weit in die Zeit vor der Befreiung des Landes Glarus zurück

---

[7] Vgl. Amtsbericht 1866—69, S. 37.

[8] Die Wahlgemeinde ist keine eigentliche Gemeinde, sondern nur ein staatlicher Wahlbezirk. Vgl. S. 179.

verfolgen läßt[9]. Eine Urkunde von 1289 nennt 30 Glarner als Bürgen für den Herzog von Oesterreich[10]. Kurze Zeit vor der Befreiung wurden 12 Richter und 30 Ratsmitglieder von der Bürgschaft für die an Säckingen aufgelaufenen Zinsen befreit[11]. Wenn 1387 bei der Aufstellung der Landessatzungen eine *Einteilung des Landes in 15 Tagwen* vorausgesetzt wurde und in jedem dieser Wahlbezirke ein Richter zu wählen war[12], kann aus dieser zahlenmäßigen Uebereinstimmung gefolgert werden, daß auch schon der vor der Befreiung bestehende Rat aus 15 Tagwen gewählt wurde, was man bisher immer angenommen hat[13].

Eine Schwierigkeit findet sich allerdings darin, daß unter dieser Annahme die Glarner auch nach der 1386 erfolgten Eroberung von Niederurnen und Filzbach die Zahl von 15 Wahltagwen beibehielten. Niederurnen wurde zu Oberurnen geschlagen, Filzbach hingegen als 15. Tagwen ins Landrecht aufgenommen. Indessen konnte nie festgestellt werden, wo dementsprechend zwei Tagwen zusammengelegt worden wären. Es ist kaum anzunehmen, daß eine derartige Zusammenlegung unerwähnt geblieben wäre.

Eine andere Erklärung ergibt sich aus folgenden Ueberlegungen: In der Urkunde von 1289 finden wir unter den 30 Bürgen an der Spitze »den Elmer unseren amman« und bald hernach auch den Kelner[14]. Später lassen sich nach Werner Elmer, der 1322 sogar als »Lantamman« auftritt[15], aber nachgewiesenermaßen österreichischer Beamter war[16], keine einheimischen Ammänner mehr namentlich nachweisen. Die seither auftretenden fremden Beamten gebrauchen dagegen auch nie den Titel eines Ammanns. Zieht man dazu in Betracht, daß ein solcher immer dann vorhanden ist, wenn es um die Freiheiten geht — so in den Urkunden von 1352 und 1387 —, so

---

[9] Vgl. Stucki, S. 125.

[10] BlU Nr. 31, 1289. Diese Urkunde ist sicher echt, da sie Aegidius Tschudi unbekannt war (Frieda Gallati, S. 298).

[11] BlU Nr. 90, 1372. Diese Urkunde ist nur von Aegidius Tschudi überliefert, weshalb Frieda Gallati (S. 266) an der völlig richtigen Wiedergabe, besonders der Namen, zweifelt.

[12] BlU Nr. 105, 1387. Die Urkunde spricht von keiner Neueinteilung.

[13] Vgl. Stucki, S. 109 f.; Stüßi, S. 24, Anm. 31; Blumer, I, S. 223.

[14] BlU Nr. 31, 1289.

[15] BlU Nr. 48, 1322. Die Bezeichnung stammt von Aegidius Tschudi. Vgl. Frieda Gallati, S. 238, 307, 309.

[16] BlU Nr. 47, 1322; Nr. 48, 1322.

klingt die Auffassung Stuckis[17] überzeugend, daß der einheimische Ammann erst nach einem gewissen Kampf vom Vogt in den Hintergrund gedrängt wurde, zugleich aber aus dem ursprünglichen Vertreter der österreichischen Herrschaft ein Vertreter des Volkes gegen Oesterreich geworden war. Gehörten Ammann und Kelner 1289 zu den 30 Bürgen, so waren sie wohl um so eher auch bei den 30 des Rates, welche 1372 die Aebtissin von Säckingen ihrer Bürgschaft für die aufgelaufenen Zinsen ledig spricht; denn obschon fast ein Jahrhundert dazwischenliegt, haben wir offenbar dieselbe Behörde vor uns. Das Fehlen der Amtsbezeichnung »Ammann« mag eine Auswirkung der Vögteherrschaft gewesen sein, die ihren Rivalen zeitweise derart zurückdrängte, daß die Aebtissin den ihm zustehenden, jedoch im Verhältnis zur Herrschaft nunmehr bedeutungslosen Titel in einer öffentlichen Urkunde füglich weglassen konnte. Gerade diese Bürgschaft stammt aus der Zeit nach dem Kriege zwischen den Eidgenossen und Oesterreich von 1351 bis 1354, in welcher Oesterreich seine Macht wohl besonders stark fühlen ließ. Dagegen wurde um die gleiche Zeit (1370) die Urkunde Nr. 86, bei der nur Glarner beteiligt waren, vor »Amman und Lantlüte zu Glarus« errichtet. Nach den neuesten Forschungen erweist sich Urkunde Nr. 86 allerdings als eine Fälschung Aegidius Tschudis und fällt daher außer Betracht (Fríeda Gallati, § 7, S. 153 ff.).

Aus dieser These läßt sich der Schluß ziehen, daß Ammann und Kelner kraft ihrer Aemter dem Rate angehörten[18], die übrigen 28 Mitglieder aber aus *14 Wahltagwen* gewählt wurden. Filzbach konnte demzufolge 1386 zum 15. Wahltagwen erhoben werden und einen eigenen Richter wählen, ohne daß zwei andere Tagwen hätten zusammengelegt werden müssen. Auf der so entstandenen Fünfzehnerzahl wurden die Landessatzungen von 1387 aufgebaut. Da damals die Einfügung Filzbachs den Landsleuten noch in frischer Erinnerung war, erübrigte sich eine nähere schriftliche Erklärung. Ferner ist hervorzuheben, daß seither der Landammann nebst den 30 Räten oder Geschworenen stets besonders genannt wird[19]. Nur als Bürge für die Loskaufssumme vertritt er 1395 mit 13 andern, wahrschein-

---

[17] Stucki, S. 109, 133 ff.

[18] Vgl. Stucki, S. 109, in bezug auf den Ammann.

[19] So in BlU Nr. 119, 1391: »Ich Jakob Hupphan Landtamman und wir die geswornen die drißig des Landes zuo Glarus«.

lich Ratsmitgliedern, die 14 alten Tagwen, auf welche das Land die Schuld verteilt hatte[20]. Filzbach hatte hier keinen Bürgen zu stellen, da es nie unter Säckingen gestanden hatte. Zu diesem ohnehin sehr kleinen Wahltagwen wurden dann 1405/06[21], um die nunmehr feste Zahl von 15 Wahltagwen nicht mehr ändern zu müssen, die letzten Eroberungen der Glarner, nämlich der Rest von Kerenzen und das Dorf Bilten, geschlagen, obgleich dieses mit Kerenzen geographisch nicht zusammenhängt.

Diese Erklärung deckt sich aufs beste mit den kurzen, leider von ihm aber nicht belegten Angaben Aegidius Tschudis[22]: »Das Gastern sampt Wesen ward das Nider-Ampt ze Glarus genämpt, die von Glarus warend in Irem Land in 14 Teil geteilt, die man Tagwen nämpt, also wurdend die von Vilenspach ouch zu einem sondern Tagwan gemacht, hiemit wurdend 15. Tagwan, doch ward bedingt, ob die andern Dörfer uff Kirchentzen, deßglich die von Bilten (die ouch zum Gastern in die Pfarr Schännis gehörtend) zum Land Glarus stan weltind, als Si sich mercken ließend, daß Si dann ouch allda Landtlüt sin, und zu denen von Vilenspach in denselben fünffzehenden Tagwan gehören sollind. Aber Si bliben Oesterreichisch biß A. D. 1415.« Das letztere Datum ist allerdings unrichtig (vgl. Anm. 21).

Die Einteilung in 15 Wahltagwen hatte ihren einzigen Grund in der Notwendigkeit einer Auflockerung des Landesgebietes zur Sicherung einer möglichst gerechten Verteilung der Behördensitze. Indem alles für ihr Bestehen schon vor der Befreiung spricht, müssen sie streng von den wirtschaftlichen Lokalverbänden, den säckingischen Fron- bzw. habsburgischen Steuertagwen und den Genossamen getrennt werden. Jene hätten als Wahlkreise eine allzu ungleiche Bevölkerungszahl aufgewiesen; diese wären infolge ihrer Kleinheit dazu ungeeignet gewesen. So erfüllten die Wahltagwen das Postulat einer gerechteren, gleichmäßigeren Einteilung des Landes zu Wahlzwecken, indem sie dank ihrer verschiedenen Ausdehnung und ungefähr gleichen Bevölkerungszahl eine möglichst gleichwertige, im Ergebnis unserm Proportionalsystem nahekommende Vertretung aller Landes-

[20] BlU Nr. 126, 1395; d.h. für jeden Tagwen bürgte ein Ratsmitglied, während ein Tagwen an dessen Stelle den Landammann bürgen ließ.
[21] Gubser, S. 534, abgedruckt bei Jenny, S. 834.
[22] Aegidius Tschudi, Bd. I, S. 522.

teile sicherten. Sie waren und blieben die politische Einteilung des Landes.

Die Bestellung des Gerichtes aus den 15 Wahltagwen war allerdings nur von kurzer Dauer. Bereits im Jahre 1414 finden wir das Neunergericht, wie es sich schon in Schwyz bewährt hatte, und ab 1457 daneben ein kleineres Gericht von fünf Rechtsprechern[23]. Im selben Jahr bestimmte die Landsgemeinde, nur die vier aus jedem Tagwen gewählten Männer sollen über das Blut »richten und urtell sprechen, oder volgen, und sust nieman anders«, womit sie die hohe Gerichtsbarkeit an den Rat übertrug[24]. Doch mußte der Rat schon vorher auch richterliche Gewalt ausgeübt haben; denn das berühmt gewordene Gottesurteil von 1423, der Zweikampf mit dem Schwerte zwischen den beiden Schwägern Wälti Blumer und Heinz, spielte sich in einem Ring von 60 Rechtsprechern ab. Durchgeführt wurde dieses Gottesurteil allerdings auf Grund des Urteils eines Hochgerichts und allgemeinen Landtages[25], womit wohl die Landsgemeinde gemeint ist[26]. Schon 1391 erließen der Landammann, 30 Geschworene und sämtliche Landsleute zu Glarus ein Strafgesetz gegen Angelobungen, die wider des Landes Nutzen gerichtet sind[27]. Diese 30 Geschworenen machten wahrscheinlich den mehrmals genannten, ebenfalls 30 Köpfe zählenden Rat aus und wurden einfach je nach dem zur Behandlung kommenden Gegenstand mit dem einen oder andern Titel benannt. Für die schon damals bestehende Uebereinstimmung der beiden Behörden spricht auch die spätere Entwicklung, die dem Rat immer richterliche Kompetenzen beläßt. Auch der oben zitierte Landsgemeindebeschluß von 1457 unterstreicht die Auffassung über die Einheit von Rat und Gericht, wenn wir das Hauptgewicht auf die Worte »und sust nieman anders« legen. Dagegen ist hier nicht der Ort, eine — übrigens an Hand der erhaltenen Urkunden nur unvollständig mögliche — Kompetenzumschreibung der beiden Behörden vorzunehmen[28].

---

[23] Blumer, I, S. 292.
[24] ALB Bl. 15 B (Blumer: Rechtsquellen, I, S. 156). Vgl. dazu Blumer, I, S. 271; Blumer und Heer, S. 481 f.; Jenny, S. 1181.
[25] Aegidius Tschudi, II, S. 153; Joh. H. Tschudi: Chronik, S. 182 ff.
[26] Jenny, S. 39.
[27] Jenny, S. 33; BlU Nr. 119, 1391.
[28] Vgl. Blumer, I, S. 278/79.

Von Bedeutung für die vorliegende Betrachtung der Wahltagwen ist lediglich die Tatsache, daß sie als Wahlkreise für den Rat nicht nur die Wurzel des Verwaltungswesens, sondern auch eines bedeutenden Teiles des Gerichtswesens bildeten. Indem nach einem sehr kurzen, aber nicht genau feststellbaren Zeitraum — nach einer Urkunde von 1414 zu schließen[29], schon etwa um 1395[30] — der Rat verdoppelt wurde, bekam natürlich jeder Wahltagwen das Recht, nunmehr vier statt zwei Räte zu stellen. Dieser 60gliedrige Rat erhielt sich unverändert bis in die Reformation. Von jener Zeit an findet sich für eine Reihe wichtiger Geschäfte oft ein zweifacher oder sogar dreifacher Rat. Grundlage blieb aber auch weiterhin der einfache oder »ganz gesessene« Rat. Sollte er zwei- oder dreifach sitzen, so hatte jeder Ratsherr nach eigener Wahl einen oder zwei Biedermänner aus seinem Wahltagwen beizuziehen[31]. Erst als mit der Zeit die Unsitte einriß, als Zuzüger nur die nächsten Verwandten mitzunehmen, verordnete die katholische Landsgemeinde im Jahre 1700, es sollen die beizuziehenden Landsleute von den Gemeinden selbst gewählt werden[32]. Darunter sind selbstverständlich die Wahltagwen zu verstehen, auf denen der Rat stets beruhte. Die evangelische und die gemeine Landsgemeinde erließ in Ausnahmefällen Verfügungen gleichen Inhalts, wenn der dreifache Rat besonders wichtige Geschäfte zu erledigen hatte[33]. Diesen Beschlüssen wurde zwar nicht nachgelebt[34]. Zur gewöhnlichen Ratswahl mußte der Wahltagwen allerdings nicht allzuoft zusammentreten, da dieses Amt auf Lebenszeit vergeben wurde. Ob dies schon in den Anfängen des Staates so gehalten wurde, ist zwar nicht mit Sicherheit festzustellen. Aus der Eifersucht, mit welcher die Tagwen über ihre Selbstbestimmung wachten, läßt es sich erklären, daß die Lebenslänglichkeit der Amtsdauern nie schriftlich festgelegt wurde[35]. Hätten aber Bestätigungswahlen stattfinden müssen, so wären sie bestimmt in Tagwensbüchern erwähnt. Im alten Landsbuch finden wir die Frage aufgeworfen,

---

[29] Blumer und Heer, S. 481; BlU Nr. 149, 1414.
[30] In diesem Jahr erfolgte auch der Loskauf von den säckingischen Rechten.
[31] Blumer, I, S. 286.
[32] Blumer, II, S. 170.
[33] Blumer, II, S. 170, Anm. 16.
[34] Vgl. die in Anm. 45 zitierte Stelle.
[35] Jenny, S. 1206.

ob ein Ratsherr, der in einen andern Tagwen zieht, sein Jahr »uß-dienen« soll[36]. Daraus läßt sich schließen, daß in früherer Zeit die Ratsherren theoretisch nur für ein Jahr gewählt wurden[37]. Zu dieser Überlegung würde auch eine Meldung von Valentin Tschudi passen[38], daß viele Ratsherren des Glaubens wegen weggewählt worden seien; doch bestätigen die Ereignisse in der Reformation nicht immer die Regel, sondern sind sehr oft als Ausnahmezustände zu betrachten. Später wurden sie zweifellos auf Lebenszeit gewählt, ohne daß eine ausdrückliche Bestimmung dies vorschrieb[39]. Dem Wahltagwen stand auch das selten ausgeübte Recht zu, Amtsentsetzungen vorzunehmen, zu welchem J. J. Blumer ein Beispiel aus dem seither untergegangenen katholischen Landsgemeindeprotokoll von 1635 zitiert[40].

Die erste Verschiebung im Kräfteverhältnis der Wahltagwen brachte der Religionsvertrag von 1623, indem er den Katholiken 12 Ratssitze fest zusicherte, also einige Tagwen in ihrem Wahlrecht einschränkte. Diese Wahlpflicht lastete auf Näfels mit 4, Oberurnen mit 2, Netstal mit 3, Glarus, Mitlödi und der Kirchgemeinde Linthal mit je 1 Vertragssitz. Wäre in Rüti und Linthal die Zahl der Katholiken nicht sehr rasch gesunken, so wäre es wohl nicht leicht zu entscheiden gewesen, ob der Katholik im Wahltagwen Linthal oder Rüti gewählt werden solle, die beide der katholischen Kirchgemeinde Linthal angehörten. Doch blieb auf die Dauer nur im Wahltagwen Linthal ein Trüppchen dem alten Glauben treu. Den wenigen im Lande zerstreut lebenden Katholiken gewährte der Religionsvertrag noch drei weitere Sitze, die von der katholischen Landsgemeinde 1624 unter dem Namen »Vertragsratsherren« den Kirchgemeinden Glarus und Näfels überlassen wurden[41]. Gerade für diese zwei größten Gemeinden war eine solche Zunahme, als der vermehrten Bevölkerung entsprechend, wohl gerechtfertigt. Ungerechtigkeiten ergaben sich hingegen bald aus dem ständigen Rückgang der katholischen Bevölkerung, welche trotzdem an den vertraglich zugesicher-

---

[36] ALB 52 B: Beschluß von 1573 (Blumer: Rechtsquellen, II, S. 23).
[37] Blumer, II, S. 178.
[38] Val. Tschudi, JHVG, Bd. 24, S. 89.
[39] Vgl. J. H. Tschudi, S. 47; Jenny, S. 1198—1207.
[40] Blumer, II, S. 179. Ueber Amtsenthebung aus öffentlich-rechtlichen Gründen vgl. JHVG, Bd. 40, S. 30.
[41] Jenny, S. 1135.

ten Sitzen festhielt, so daß z. B. in Netstal eine Minderheit von ¼ über ¾ der Sitze verfügte[42].

Ferner saßen im Rate von einem nicht genau feststellbaren Zeitpunkte an auch sämtliche Schrankenherren, also im gemeinen Rate der Landammann, der Landesstatthalter, sämtliche Altlandammänner, der Pannerherr, zwei Landeshauptmänner, der Landessäckelmeister, zwei konfessionelle Säckelmeister, zwei Landsfähnriche, zwei Zeugherren, der Pannervortrager sowie die gewesenen Landvögte zu Baden, im ganzen also noch mindestens 14 Personen[43]. Rats- und Schrankenherren zusammen führten den Titel »Regiment Löbl. Stands Glarus beyder Religionen«. Den Wahlkörper für sämtliche Schrankenherren bildete die Landsgemeinde[44]. Wenn auch die Wahltagwen mit 60 Sitzen noch die Mehrheit zu bezeichnen hatten, so war nun doch zur frühern, gleichmäßigen Vertretung aller Landesgegenden noch ein wechselndes, vom Willen der Wahltagwen unabhängiges Element hinzugetreten. Saß der Rat doppelt oder dreifach, so verminderte sich der Einfluß des Schrankens entsprechend, da die Schrankenherren keine Zuzüger mitbringen durften[45].

Ueber die Wahlart herrscht, wenigstens für die Anfänge, mangels an Tagwensprotokollen keine Klarheit. Nach den ältesten Satzungen zu schließen[46], wurden die 15 Richter aus den 15 Wahltagwen von der Landsgemeinde gewählt[47], so daß aus dem Fehlen von Bestimmungen über Ratswahlen mit einiger Sicherheit der Schluß gezogen werden darf, dazu seien die Wahltagwen selbst, nicht die Landsgemeinde zuständig gewesen. Auf alle Fälle weiß bereits J. H. Tschudi von nichts anderem als einer direkten Wahl durch die Tagwen, welche mit freier Hand oder durch das Los zu geschehen hatte[48]. Letztere Wahlart ist nirgends nachweisbar angewandt worden, hat aber die Gemüter doch beschäftigt, wenn wir auf das evangelische Tagwensprotokoll von Glarus abstellen, wo mehrmals die Frage danach gestellt, aber stets verneint wurde. Dagegen riß im Hauptort und auch

---

[42] Thürer: Geschichte Netstals, S. 83.
[43] Vgl. Blumer und Heer, S. 486 ff.; Blumer, II, S. 180; Jenny, S. 1135 ff.
[44] Vgl. Blumer, II, S. 109 ff.
[45] Dies ist ersichtlich aus einer Aufstellung in den Landsbüchern von 1767, S. 433, und 1795, S. 627. Standort: Landesarchiv, III, 51.
[46] BlU Nr. 105, 1387.
[47] Diese Ordnung bestand zwar nicht lange; denn schon 1391 (BlU Nr. 119) treffen wir 30 Geschworene, die wohl mit dem Rat identisch waren.
[48] J. H. Tschudi, S. 47.

in den meisten andern Wahltagwen das Auflagewesen ein[49], welches den Wählern zwar dank der Lebenslänglichkeit und Machtfülle der Ratsherrenämter oft eine schöne Summe Geldes einbrachte, aber die Tagwen der Gefahr schlechter Führung und Vertretung aussetzte. Solche Erkenntnis bewog den Wahltagwen Diesbach schon 1778, die Auflagen für die Ratsherrenwahl abzuschaffen, um das Mandat ohne andere Rücksichten dem Tüchtigsten und Weisesten anvertrauen zu können[50]; denn die Aufgabe und Verantwortung des Ratsherrn war eine doppelte. Er diente seinem Tagwen nicht nur im Rat, sondern ihm war auch die Oberaufsicht über den gesamten Tagwenshaushalt anvertraut, so daß er in patriarchalischer Weise seinen Tagwen nach innen und außen vertrat. Außer den Tagwensratsherren hatten nur noch die im Tagwen wohnenden Schrankenherren und manchmal auch die ehemaligen Land- und Tagwenvögte Sitz in der Tagwensbehörde[51].

Auch im Wahltagwen selbst hatten die vier Räte besondere Aufgaben. Bereits das älteste Landsbuch von 1448 verlangt jährliche Rechnungsablegung der Vögte (Vormünder) vor den nächsten Verwandten und Nachbarn des Mündels im Beisein der Räte des betreffenden Tagwens[52]. Da es auf manche Verwaltungstagwen oft nur einen oder unter Umständen gar keinen Rat traf, waren damit die Wahltagwen als Vormundschaftsbezirke gekennzeichnet[53], wie sie es bis auf den heutigen Tag geblieben sind[54]. Zugleich waren die Wahltagwen Grundlage für die militärische und polizeiliche Einteilung des Landes; noch heute bilden sie die Sektionskreise. Zur Mannschaftsstellung gab es 1644 eine Unterteilung in je fünf große, mittlere und kleine Tagwen, bei welcher Gelegenheit die älteste uns bekannte Aufzählung der Wahltagwen entstand. Sie lautet:

Panners- und Rottenabteilung der Wehren:

a) die fünf großen Tagwen Glarus (mit Riedern), Kerenzen-Bilten, Rüti (mit Ennetlinth), Schwanden, Näfels;

b) die fünf mittleren Tagwen Nieder-Oberurnen, Betschwanden, Mollis, Netstal, Engi-Matt;

---

[49] Jenny, S. 1364. Glarus verlangte pro Bürger ob 16 Jahren 1 Kronentaler.
[50] G. Heer: Bilder aus der Geschichte von Diesbach-Dornhaus, S. 39 ff.
[51] Jenny, S. 1153.
[52] Blumer: Rechtsquellen, S. 147, Bl. 10 A.
[53] Jenny, S. 1131.
[54] Gemeindegesetz, § 27.

c) die fünf kleinen Tagwen Elm, Ennenda, Linthal, Mitlödi, Nidfurn (Eschentagwen).

Die Mannschaft eines Wahltagwens wurde in regelmäßigen Intervallen zur Inspektion einberufen. Dem Polizeiwesen stand in jedem Wahltagwen ein Ratsherr vor (vgl. Anm. 53).

Die Lebenslänglichkeit des Ratsherrensitzes brachte es mit sich, daß dieser bei längerer Landesabwesenheit seines Inhabers leer geblieben wäre, was keine Seltenheit war. Denken wir dabei an die von Ratsherren gesuchten Landvogteiämter oder an fremde Kriegsdienste. In solchen Fällen konnte ein *Vizeratsherr* in die Lücke treten, welcher ebenfalls vom Wahltagwen gewählt wurde und sowohl im Rat als auch im Tagwen in sämtliche Rechte und Pflichten des von ihm zu ersetzenden Ratsherrn eintrat, bis er ihm Amt und Würde bei seiner Rückkehr wieder zu übergeben hatte. Diese Institution läßt sich von der Mitte des 18. Jahrhunderts bis zur Verfassungsänderung von 1836 verfolgen. Ob die Tagwen sie eigenmächtig oder auf Grund eines Landsgemeindebeschlusses eingeführt hatten, ist nicht festgestellt[55]. Die von Jenny, S. 1154 und 1174 f., genannten *Ratssubstitute* hingegen hatten nicht abwesende Ratsherren zu vertreten, sondern bildeten den geschäftsvertrauten Nachwuchs für eine Behörde, die sicherlich an Ueberalterung krankte.

Die mit dem Schützenwesen verbundenen Beamtungen eines Schützenmeisters, Schützenstatthalters, Zeigers und Weibels wurden anfänglich, als zum Militärwesen gehörend, vom Wahltagwen besetzt, gingen aber allmählich in die Kompetenz der Verwaltungstagwen über[56]. Umgekehrt bestellten nach den Protokollen bald die Verwaltungs-, bald die Wahltagwen die nunmehr von letztern zu wählenden Schätzer[57]. Endlich beschloß die Landsgemeinde von 1829, daß auch die Zuzüger zum 1823 wiederhergestellten dreifachen Landrat von den Wahltagwen zu wählen seien, wie es in Ennenda schon seit 1823 geschehen war[58].

Einen indirekten Einfluß auf das Finanzwesen übte der Wahltagwen insofern aus, als der Landessäckelmeister alljährlich seine

---

[55] Jenny, S. 1154.
[56] So 1774 nach Jenny, S. 1160, in Mitlödi.
[57] Jenny, S. 1159.
[58] Jenny, S. 205.

Rechnung den Fünfzehnern abzulegen hatte, zu denen aus jedem Wahltagwen ein Ratsherr gehörte[59].

Für ganz dringliche Fälle muß den Wahltagwen die außerordentliche Befugnis zugestanden haben, an Stelle der Landsgemeinde Abstimmungen vorzunehmen. Einen solchen Fall übermittelt N. Tschudi: Ueber die Ausdehnung der Konzession für die Eisenschmelze in Seerüti auf einige weitere Konzessionäre wurde in den Wahltagwen abgestimmt, offenbar um diese dringliche, aber mehr formelle Frage ohne Einberufung einer außerordentlichen Landsgemeinde erledigen zu können. Seltsamerweise wurde das Mehr nach Wahltagwen, nicht nach Stimmenden gezählt[60].

Das aktive Wahl- und Stimmrecht an der Wahltagwensversammlung stand nur den Landsleuten, also den Bürgern der betreffenden Verwaltungstagwen und den dort wohnenden Beisäßen, zu. Gegen die von den Evangelischen an der Landsgemeinde vom 3. Mai 1528 durchgesetzte Zulassung der Hintersäßen erhoben die Katholiken lebhaften Protest[61]. Das Protokoll der Sitzung des dreifaltigen Rates vom Dienstag nach Pfingsten (21. Mai) 1532, in welcher dieser Beschluß rückgängig gemacht wurde, meldet hierüber:

> »Zum ersten als dan angezogen ist von den Hindersaßen wegen, das vor der Bruch gewesen ist, das die selben Hindersaßen zu Schwanden an einer Landsgemeind umb ein Richter gemeret, deßglichen in den Tagwan die Ratsherren ouch geholfen dargeben, Uff söllichs hand sich min Herren erkennt, daß die Ratsherren so an nächstem Suntag (soll heißen: am letzten) in denen Tagwan, so ouch durch die Hindersäßen zum Teil etlich zu Ratsherren verordnet das die selben Tagwan wo das beschächen, jetz Suntag über acht Tag widerumb zusammenkehren, und gemeinlich blos Landtlüt also umb die Ratsherren meren, und die dannethin belyben und in Rat gan, und söllend fürchin kein Hindersäßen weder umb Richter, Rätt noch andereß, so unser Land antrifft, meren, sonders daß so gemeret wird von Landtlüt, Nachkomen und statt thun.«

Hervorzuheben ist, daß nach diesem Wortlaut zu schließen alle Landsleute, auch die nicht in ihrem heimatlichen Tagwen oder wenigstens in dem denselben einschließenden Wahltagwen wohnhaften

---

[59] Von 1554 an (J. J. Blumer, II, S. 188).
[60] Niklaus Tschudi, JHVG, Bd. 20, S. 83 f., und Jenny, S. 660.
[61] Vgl. Jenny, S. 1197 f., 1202; sowie JHVG, Bd. 38, S. 26; Bd. 24, S. 38 (Valentin Tschudi).

sog. »Beisäßen«, für die Geschäfte des Wahltagwens stimmberechtigt waren[62].

Für Wahltagwen, die mit den Verwaltungstagwen nicht identisch waren, ist man geneigt, anzunehmen, es sei zur Vorbereitung und Durchführung der Geschäfte eine besondere Behörde notwendig gewesen. Eine solche bestand jedoch nirgends, sondern es traten lediglich die Ratsherren und sämtliche Tagwenvögte der beteiligten Verwaltungstagwen zu einer Vorberatung zusammen. Nachgewiesen wird dies zwar nur für Mitlödi[63], ist aber auch für die weitläufigen Tagwen Diesbach und Eschentagwen wahrscheinlich, während bei den übrigen, nur aus zwei Tagwen bestehenden Wahlgemeinden das Verhältnis der Ratssitze wohl zumeist im voraus festgelegt war, wie dies im Wahltagwen Kerenzen-Bilten von jeher und in Nieder-Oberurnen seit der Reformation der Fall war[64]. Diese zwei letztern Wahltagwen hielten überhaupt nie gemeinsame Wahlen ab, sondern jeder Verwaltungstagwen bezeichnete von sich aus zwei Räte. In den übrigen gemeinsamen Wahltagwen bestand jedoch eine einheitliche Versammlung[65].

Noch vor der Verfassungsänderung von 1836 erlaubte sich der Tagwen Bilten eine Neuerung, die sich, in die neue Verfassung aufgenommen, als großer Fortschritt erwies. Als nämlich im Jahre 1830 Ratsherr Joh. Peter Elmer sein Amt niederlegte, beschloß der Tagwen, fortan die Amtsdauer der Ratsherren, welche bisher lebenslänglich gewesen war, auf vier Jahre zu beschränken. Gleichzeitig sollte die Neuwahl für beide Ratsherren stattfinden, wogegen der zweite Ratsherr Einspruch erhob. Er konnte sich aber weder auf Verfassung noch Gesetz berufen, da die Lebenslänglichkeit der Ratsherrenstellen nirgends verbrieft war. Die Regierung erreichte von den

---

[62] Gemäß § 80—83 KV von 1836 konnten für Rats- und Landratswahlen die Beisäßen in jedem Tagwen stimmen, wo sie verbürgert waren. Ob dies eine Neuerung war, läßt sich aus dem Landsgemeindeprotokoll nicht feststellen. Die Ratsprotokolle jener Jahre fehlen. In ältern Quellen finden wir diese Bestimmung nicht; doch mag sie sehr wohl aus altem Gewohnheitsrecht herrühren, denn auch das Stimmrechtsverbot im ALB Bl. 72 A (Blumer: Rechtsquellen, S. 64) bezieht sich nur auf Landeshintersäßen, d. h. auf Tagwensbürger ohne Landrecht, nicht auf Beisäßen.

[63] Jenny, S. 1175 f.

[64] Jenny, S. 838.

[65] Nämlich in Glarus, Mitlödi, Leuggelbach, Hätzingen, im »Hölzliwald« beim Stachelberg für Rüti-Ennetlinth, in Linthal und in Matt.

Biltnern lediglich eine Verlängerung der Amtsdauer auf acht Jahre, wobei jedoch an Stelle des renitenten Ratsherrn Zwicki ein anderer gewählt wurde[66]. Damit war die erste Hand an das Erneuerungswerk unserer veralteten Staatsorganisation gelegt worden.

b) Die Entwicklung seit 1836

Die politischen Grundlagen des Landes veränderte erst die Verfassung von 1836[67], welche den Fortschrittsgedanken so rein verwirklichte, daß Ludwig Snell, der berühmte Vorkämpfer des Liberalismus, Glarus als »die vollkommenste aller schweizerischen Demokratien« lobte. Hatte sich 1834 die evangelische Landsgemeinde zur Abschaffung der Lebenslänglichkeit der Richter- und Schrankenämter aufgerafft[68], so sollte nunmehr der vier Jahrhunderte unverändert gebliebene, auch nach der Helvetik sogleich in seiner alten Form wiedererstandene Rat[69], und damit auch die Wahltagwenseinteilung, den Forderungen der Zeit angepaßt werden.

Die bis anhin praktisch immer geübte, vom Volk aber oft bestrittene Lebenslänglichkeit des Ratsherrenamtes fiel dahin. Sämtliche Behörden wurden nur noch für eine Amtsdauer von drei Jahren gewählt[70] und ihre Kompetenzen nach den Grundsätzen der Gewaltentrennung abgegrenzt. Das starre, durch die in den verschiedenen Gemeinden ungleiche Bevölkerungszunahme ungerecht gewordene Prinzip der gleichen Vertretung aller Wahltagwen im Rat wurde aufgegeben, die zu große Zahl der Ratsmitglieder von 60 auf 35 herabgesetzt, um eine raschere Erledigung der Geschäfte zu erzielen. Mit dem Verzicht auf die gleichmäßige Vertretung aller Wahltagwen im Rate war nun der Weg frei, zugleich mit dem neuen Verteilungsmodus auch eine *Neueinteilung der Wahltagwen* vorzunehmen, wo sie bisher geographisch oder kulturell unnatürlich ge-

---

[66] Jenny, S. 1400 f.

[67] Diese Verfassung wurde von der Landsgemeinde am 2. Oktober 1836 angenommen, trat aber erst am 27. Juli 1837 in Kraft. Fälschlicherweise wird sie oft 1837er Verfassung genannt.

[68] Jenny, S. 207. Nur das Seckelmeisteramt war nie lebenslänglich gewesen. Vgl. J. P. Aebli, S. 24.

[69] Ausgenommen eine im Jahre 1533 erfolgte Herabsetzung der Mitgliederzahl von 60 auf 30, die aber schon im folgenden Jahre wieder rückgängig gemacht wurde. (Jenny, S. 1172 und 1203 f.)

[70] KV von 1836, revidiert 1842, § 34.

wesen war. Vor allem wurden die geographisch unzusammenhängenden und auch bisher nur formell zusammengeschweißten Tagwen Bilten und Kerenzen zu eigenen Wahlgemeinden erhoben. Ebenso wurde das gleich lose Verhältnis zwischen dem evangelischen Niederurnen und dem katholischen Oberurnen aufgehoben. Linthal-Ennetlinth konnte von dem als kleiner, selbständiger Wahltagwen weiter bestehenden Rüti abgetrennt und mit den zwei andern Linthaler Tagwen zu einer Wahlgemeinde vereinigt werden. Der Wahltagwen Betschwanden blieb unverändert, erhielt aber den Namen »Diesbach«. Nach Maßgabe ihrer Bevölkerung wurden diese 17 Wahltagwen oder Wahl- bzw. politischen Gemeinden, wie die neuen Bezeichnungen lauteten, zur Ernennung von 1—4 Ratsmitgliedern ermächtigt. Der Verteilungsschlüssel war folgender[71]:

Glarus und Riedern	4
Mollis samt Beglingen	3
Schwanden samt Thon	3
Diesbach (bestehend aus Zusingen, Haslen, Hätzingen, Diesbach, Dornhaus, Betschwanden)	3
Kerenzen und Mühlehorn	2
Näfels	2
Netstal	2
Ennenda und Ennetbühls	2
Mitlödi, Sool, Schwändi	2
Eschentagwen (bestehend aus den Tagwen Nidfurn und Luchsingen)	2
Linthal (Dorf, Matt und Ennetlinth)	2
Matt und Engi	2
Elm	2
Bilten	1
Niederurnen	1
Oberurnen	1
Rüti	1
Total	35

Diese politische Neueinteilung bedeutete einen schönen Fortschritt. Sie enthielt aber auch einen Mangel, indem sie die Bevölkerungsbewegung nicht berücksichtigte, was sich besonders für

[71] Blumer und Heer, S. 491. In der 1842 revidierten KV von 1836, § 50.

die rasch sich vergrößernden Industriegemeinden nachteilig auswirkte. Eine teilweise Verfassungsrevision vom Jahre 1866 brachte die nötige Berichtigung, indem sie die *verhältnismäßige Vertretung der Wahlgemeinden* auf Grund eines Ratssitzes für je 1000, bzw. für eine Bruchzahl von über 500 Seelen einführte. Bis zur nächsten Volkszählung (1870), auf die jeweils abgestellt wird, sahen die Übergangsbestimmungen vor, daß bei den Neuwahlen von 1866, die auf Grund der Volkszählung von 1860 erfolgten, keine Wahlgemeinde weniger Vertreter als bisher erhalten solle, in der Hoffnung, der nötige Bevölkerungszuwachs werde bis dahin eintreten. Als mit der jetzt noch geltenden Verfassung von 1887 der dreifache Landrat wegfiel, verminderte man als Ausgleich die Wahlzahl auf 500, bzw. auf Bruchteile von über 250, welches Verhältnis auch für die 1920 eingeführten Proporzwahlen bestehen blieb. In der gegenwärtigen Amtsperiode zählt der Landrat 73 Mitglieder (1938—1941). Das Postulat, daß jede Wahlgemeinde mindestens einen Landrat zu wählen hat, wurde erst 1938 in der Verfassung verankert (Art. 37 Abs. 2 KV).

Es mag hier am Platze sein, noch kurz die *zahlenmäßige Entwicklung der Wahlgemeinden* weiter zu verfolgen. Dem Wunsch der Gemeinde Engi, eine eigene Wahlgemeinde zu bilden, wurde in der Verfassung von 1887 entsprochen, während bei der im selben Jahre vorgenommenen Aufteilung des alten Verwaltungstagwens Kerenzen die Einheit der Wahlgemeinde gewahrt blieb. Trotz verschiedenen Anläufen gelang dem Tagwen Haslen erst 1896 die Loslösung von der langgestreckten Wahlgemeinde Diesbach. In neuester Zeit (1938) hat die Landsgemeinde mit der Erhebung des Kurortes Braunwald zum selbständigen Gemeinwesen auf dieser früher zu Rüti gehörenden Bergterrasse eine eigene Wahlgemeinde geschaffen, so daß nunmehr 20 *Wahlgemeinden* bestehen.

Kehren wir zurück zur *Betrachtung des Einflusses der Wahlgemeinde auf die Staatsführung unter der Verfassung von 1836.* Obschon die Zahl der Räte auf 35 beschränkt wurde, blieb dieser fast unverändert, da an Stelle der durchschnittlich etwa 20 Schrankenherren nur noch die neunköpfige, von der Landsgemeinde gewählte Standeskommission Sitz im Rat hatte. Dazu kam noch ein als Vertreter der in den protestantischen Gemeinden zerstreut lebenden Katholiken vom Rate selbst zu wählendes Ratsmitglied. Der

also zusammengesetzte Rat war oberste Vollziehungs- und Verwaltungsbehörde[72]. Ihm stand auch die Einsicht in die Verwaltung der Tagwens-, Kirchen- und Schulgüter zu. Für die laufenden, minder wichtigen Regierungsgeschäfte vertrat die Standeskommission den Rat. Die bedeutendsten Staatsgeschäfte jedoch standen ähnlich wie früher einem dreifachen Landrat zu, sofern nicht die Landsgemeinde allein zuständig war. Es sind dies insbesondere[73]: Vorberatung der Landsgemeindegeschäfte und Aufstellung des Landsgemeindememorials, Instruktion der Tagsatzungsgesandten und Abnahme ihrer Berichte, die Anordnung von Truppenaufstellungen, die Aufsicht über Rat und Gerichte, das Begnadigungsrecht, Budgetaufstellung, Rechnungsabnahme, Abschluß von Staatsverträgen und einige Wahlbefugnisse. Die Bestellung dieses dreifachen Landrates oblag den Wählern des Rates, also den Wahlgemeinden, in dem Sinne, daß sie auf jedes von ihnen gewählte Ratsmitglied noch zwei weitere zu wählen hatten. Desgleichen bezeichnete der Rat selbst noch zwei Katholiken als Ergänzung des von ihm bereits gewählten. Zählt man dazu die elf bzw. neun Mitglieder der Standeskommission, so ergibt sich ein dreifacher Landrat von 119 bzw. 117 Köpfen, also auch hier etwa die Hälfte der früheren Mitgliederzahl. Da die Standeskommission nicht mehr Stimmen als im Rat hatte, kann der dreifache Landrat als ein fast ausschließlich auf den Wahlgemeinden beruhendes Parlament bezeichnet werden[74].

Das für das aktive Wahlrecht erforderliche Mindestalter wurde auf 18 Jahre erhöht. Dasselbe Alter war für das passive Wahlrecht vorgeschrieben, jedoch mit der Erschwerung, daß ein vor dem zurückgelegten 25. Altersjahr in die Standeskommission oder in das Appellationsgericht Gewählter bereits drei Jahre lang Mitglied des Rates, einer Ratskommission oder eines untern Gerichtes gewesen sein mußte[75]. Als einzige Wahlart für alle Stellen galt das althergebrachte freie Handmehr. Für die Ratsherren- und Landratswahlen gewährte Art. 41 BV von 1848 den in bürgerlichen Ehren und Rechten stehenden, in der Wahlgemeinde niedergelassenen Kantons- und Schweizer Bürgern sowohl das aktive als auch das passive Wahlrecht, während § 80 KV von 1836 nur den in andern Gemeinden wohn-

[72] Vgl. Blumer und Heer, S. 491. In der 1842 revidierten KV von 1836, § 50.
[73] Vgl. KV von 1836, revidiert 1842, § 46.
[74] Vgl. KV von 1836, revidiert 1842, § 45.
[75] Blumer und Heer, S. 489.

haften Kantonsbürgern gestattet hatte, sich an diesen Wahlen zu beteiligen, wozu sie sich in ihre Heimatgemeinde zu begeben hatten.

Obgleich den Wahltagwen vermehrte Befugnisse zugeschieden worden waren und sie regelmäßig Wahlen zu treffen hatten, ergab sich kein Bedürfnis nach einer ständigen, wohl aber nach einer von Fall zu Fall einzuberufenden vorberatenden Behörde. Es wurde daher die einfache Bestimmung getroffen, daß da, wo die Wahlgemeinde nicht mit den Verwaltungstagwen zusammenfällt, die Gemeinderäte der Tagwen, aus denen die Wahlgemeinde zusammengesetzt ist, sich vereinigen, um die dem Wahlgemeinderat zustehenden Wahlen und Wahlvorschläge vorzunehmen[76], was noch heute in Mitlödi so gehalten wird. Den Vorsitz führt, wie bei der Wahlgemeindeversammlung selbst, der Präsident desjenigen Verwaltungstagwens, in dem die Versammlung abgehalten wird (Art. 65 KV). Ebenso stellt dieser Tagwen seinen Gemeindeschreiber als Protokollführer.

Einzig in Linthal wurde ein besonderer Wahlgemeinderat gebildet, da die Wahlgemeinde mit der an Grundbesitz reichen, beide Konfessionen umfassenden gemeinen Kirchgemeinde zusammenfiel und damit ein weites Tätigkeitsfeld bekam (vgl. Anm. 76). Dieses Vorgehen wurde in der 1887er Verfassung sanktioniert, die den zusammengesetzten Wahlgemeinden die Bestellung eines besondern Wahlgemeinderates gestattet[77], es aber auch ermöglicht, weiterhin nur die Gemeinderäte der beteiligten Ortsgemeinden zusammentreten zu lassen (Art. 65 KV). Irgendein Mittelding, wie die Vertretung durch einen Teil der Ortsgemeinderäte, ist nach dem richtig entschiedenen Rekurs des Gemeinderates Nidfurn gegen die Besetzung des Wahlgemeinderates Eschentagwen unstatthaft[78].

Außer den Rats- und Landratswahlen waren die *Wahlgemeinden zur Wahl folgender Behörden und Beamten befugt*[79]*:*

---

[76] J. Heer, S. 169 f.

[77] Davon haben Gebrauch gemacht Kerenzen, Glarus-Riedern, Eschentagwen und Diesbach.

[78] Vgl. RegrProt. 1906, § 230.
Dagegen scheint mir eine Delegation gewisser Aufgaben an einen Teil der Wahlgemeinderäte, wie dies in Mitlödi zur Kontrolle des Polizeiamtes und zur Fertigung der Militärpflichtersatzrödel nach § 2 der kant. Vollziehungsverordnung zu den BG vom 28. Juni 1878 und 29. März 1901 betr. den Militärpflichtersatz der Fall ist, ohne weiteres zulässig.

[79] J. Heer, S. 170.

1. eines Waisenamtes, dessen Mitgliederzahl von der Wahlgemeinde selbst festzusetzen ist, aber nicht weniger als vier und nicht mehr als acht betragen darf;
2. einer fünfgliedrigen Schatzungskommission[80];
3. zweier Alpzähler[81];
4. des Vermittlers und seines Stellvertreters.

Dazu hatte der Wahlgemeinderat den Brotschauer und später den Verifikator der Mobiliarversicherung zu bezeichnen, sowie dem Rat Vorschläge für die Bestellung des Polizeivorstehers und des Waisenvogtes (Präsident des Waisenamtes) einzureichen.

Als neue *Wahlbefugnisse* kamen infolge der geltenden Verfassung hinzu[82]:

1. eventuell die Bezeichnung eines Wahlgemeinderates im Rahmen von 4—12 Mitgliedern nebst Präsident;
2. die selbständige Wahl des Polizeivorstehers und des Waisenvogtes;
3. die Wahl zweier Mitglieder der Landessteuerkommission und ihrer Stellvertreter[83];
4. ein Wahlbureau für die geheimen Landratswahlen, bestehend aus dem Präsidenten und zwei oder vier Mitgliedern[84].

Mit der Einführung des SchKG kam auch noch die Wahl eines Betreibungsbeamten dazu[85].

Ferner hat der Wahlgemeinderat das Recht, dem Regierungsrat einen Sektionschef[86] und einen Viehinspektor[87] sowie deren Vertreter vorzuschlagen.

---

[80] Diese Kompetenz findet sich im Gesetz betr. die Gemeindeschatzungskommissionen vom 6. Juli 1892, § 1; L I, S. 110.

[81] An den Wahlgemeinderat übertragen durch die Instruktion für die Alpaufseher vom 4. Juni 1908, § 1; L III, S. 177.

[82] Aufzählung im Gemeindegesetz vom 5. Mai 1889, § 27.

[83] Seit dem Steuergesetz vom 1. Mai 1904 dem Wahlgemeinderat überlassen; desgleichen im Steuergesetz vom 6. Mai 1934, § 54.

[84] Vollziehungsverordnung zu § 10 des Gemeindegesetzes (vom 13. Nov. 1889), § 7; L I, S. 124.

[85] EG z. SchKG vom 6. Mai 1906; L IV, S. 192.

[86] Das Vorschlagsrecht steht nunmehr der Militär- und Polizeidirektion zu (Verordnung über das Militärwesen vom 13. Februar 1923, § 8; L II, S. 2).

[87] Gesetz betr. die obligatorische Viehversicherung vom 11. Mai 1902, § 5; L I, S. 296.

Auch wenn einige Wahlbefugnisse, für die sich der etwas schwerfällige Wahlkörper der Wahlgemeinden nicht eignete, diesen wieder entzogen wurden, so ist doch im allgemeinen ein bemerkenswerter Zuwachs der Bedeutung der Wahlgemeinden festzustellen. Hervorzuheben ist die verfassungsmäßige Verankerung der bedeutendsten Befugnisse, nämlich der Wahlen des Landrates, des Waisenamtes und seines Präsidenten, des Vermittler-, Polizei- und Betreibungsamtes (Art. 66, 67 KV). Zudem haben seit dem Inkrafttreten der geltenden Verfassung die *Wahlgemeinden die Alleinmacht im Landrat* erhalten, indem der Regierung im Parlament nur noch beratende Stimme zusteht (Art. 37 KV). Folglich darf man ruhig sagen, das Hauptgewicht der glarnerischen Staatsverwaltung ruhe indirekt auf den Wahlgemeinden.

Die *Verwaltungskosten* der Wahlgemeinde, zu welchen vor allem die Besoldungen der von ihr zu wählenden Beamten gehören, werden von der Ortsgemeinde getragen, da der Wahlgemeinde weder durch Verfassung noch durch Gesetz Einkünfte zustehen und sie als bloße Wahlkörper auch keinerlei Vorteil aus den betreffenden Beamtungen zieht. Wo Orts- und Wahlgemeinde identisch sind, gehen diese Kosten in der Ortsgemeinderechnung auf; wo aber eine Wahlgemeinde mehrere Ortsgemeinden umfaßt, wird die Frage praktisch wichtig. Es fragt sich, wer die Kosten verteilen soll und wie. Da sich das Gesetz über beides ausschweigt, wird es richtig sein, die Entscheidung der Wahlgemeindeversammlung selbst als oberstem Organ zu überlassen[88], welche sie allerdings an den Wahlgemeinderat delegieren kann. In der Art der Verteilung der Lasten besteht volle Freiheit, allerdings unter Vorbehalt des regierungsrätlichen Oberaufsichtsrechtes über die Gemeinden. Eine Kassation eines solchen Beschlusses wäre m. E. jedoch nur bei Willkür oder Formfehlern möglich. Bisher haben die Wahlgemeinden aber immer eine allen Teilen gerecht werdende Lösung gefunden. Das früher im Eschentagwen herrschende System der festen Quoten für jede Ortsgemeinde wurde, weil den wechselnden Verhältnissen nicht Rechnung tragend, im Jahre 1920 durch die in den andern zusammengesetzten Wahlgemeinden übliche Verteilung nach der Gemeindeeinwohnerzahl er-

[88] In Mitlödi setzte die Wahlgemeinde auf Antrag des Wahlgemeinderates ein neues, Mitlödi etwas mehr belastendes Verteilungsschema fest.

setzt[89]. Die Kosten pro Kopf werden erst nachträglich ausgerechnet und eingezogen, wobei die rechnungsführende Ortsgemeinde den Kredit gewährt, in Kerenzen sogar der Verwalter als Privatmann.

c) Besondere Verhältnisse

Sowenig wie die Wahlgemeinden eine Selbstverwaltung haben, sowenig besitzen sie eigenes Vermögen. Sie sind bloße staatliche Wahlbezirke (vgl. Kap. IV, S. 233). Zwei Eigenarten, die sich nur geschichtlich erklären lassen, bestehen immerhin in Mitlödi und Kerenzen.

1. In der Wahlgemeinde Mitlödi, Sool und Schwändi

Bei der Hochwälderteilung ließen Mitlödi, Sool und Schwändi den ihren Tagwen bzw. Genossamen von Rechts wegen zukommenden Wald sowie Schaf- und Geißweidrechte und den Wildheuet unverteilt. Als Grund mag einesteils die Schwierigkeit einer Grenzziehung zwischen den drei Tagwen und anderseits der Wunsch aller nach sonn- und schattseitigem Wald, nach Laub- und Nadelholz ins Feld geführt worden sein[90]. Diese Wahlgemeinschaft ließ sich um so leichter durchführen, als schon ein gemeinschaftliches Band, der Wahltagwen, die drei beteiligten Tagwen umschlang[91]. Es ist wohl richtiger, diese Wälder als Gesamteigentum aller drei Tagwen denn als Wahltagwenseigentum anzusehen[92]. Dem alle verbindenden Wahltagwen oblag lediglich die Verwaltung des Gesamteigentums. Gerade deshalb ging die schließlich in zwei Malen (1769 und 1832) vorgenommene Aufteilung in drei gleiche Teile so leicht vonstatten[93]. Schulden und Lasten wurden säuberlich unter die drei Tagwen aufgeteilt, ohne jede Entschädigung an den Wahltagwen, der eben nie Eigentümer gewesen war.

---

[89] Nur Mitlödi kennt noch die festen Anteile, nämlich $^{7}/_{14}$ für Mitlödi, $^{4}/_{14}$ für Schwändi, $^{3}/_{14}$ für Sool.

[90] Vgl. Jenny, S. 759, über andere Gemeinschaftsverwaltungen aus jenem Grunde.

[91] Nach Stucki, S. 106 f., fand die Hochwälderteilung um 1300 ihren Abschluß. Der Ansicht Jennys (S. 755, 641), der sie auf die Zeit nach der Befreiung verlegt, teilweise weil im Zeitpunkt der Teilung schon Wahltagwen bestanden haben müßten (Mitlödi), mag entgegengesetzt werden, daß diese offenbar noch viel weiter zurückreichen. (Vgl. Stucki, S. 125.)

[92] Art. 1 des Teilungsinstrumentes von 1832 (Archiv Mitlödi) sagt deutlich: »alle gemeinsamen Waldungen ...«

[93] Vgl. Jenny, S. 756, und Teilungsinstrument von 1832 (Archiv Mitlödi).

Nur die hölzerne Linthbrücke in Mitlödi, deren Unterhalt mit einem gewissen Risiko verbunden ist, wollte kein Tagwen allein übernehmen. Das Teilungsinstrument von 1832[94] überband deshalb jedem der drei Tagwen einen bestimmten Teil der Brücke zum Unterhalt, dazu an Mitlödi die Hanslirunsbrücke und an Sool das »Soolbrückli« in der Warth. Nach dem Bau der Textildruckerei im Ennetlinth wurde 1856 das heute noch geltende »Convenium über den Unterhalt der Linthbrücke«[94] gebildet, wonach diese Firma, bzw. ihre Rechtsnachfolger, an die »Streuung, Begrienung und die (seitlichen) Scheuchhölzer« $^3/_6$, Mitlödi $^2/_6$, Sool $^1/_6$ leisten. Der Unterhalt des Unterbaues, welcher durchschnittlich etwa alle zehn Jahre erneuert werden muß, obliegt genau wie früher den einzelnen Tagwen für bestimmte Teile der Brücke. Jedem Tagwen ist ein bestimmter Pfeiler mit den nötigen Satzhölzern und einem (Mitlödi zwei) Brückenfeld zugeteilt. Dazu kommen für Schwändi das linksseitige Wuhr und für Mitlödi und Sool die zwei obengenannten kleineren Brücken. Die Ausführung und Bezahlung der Unterhaltsarbeiten obliegt jedem der drei Tagwen besonders, während das Aufsichtsrecht der Wahlgemeindeversammlung bzw. dem Wahlgemeinderat zusteht[95].

Inzwischen (1940) ist eine neue Brücke in Eisenkonstruktion erstellt worden. Die Anteile der drei Tagwen an den Bau- und Unterhaltskosten mußten daher von der Wahlgemeindeversammlung prozentual festgelegt werden unter möglichst genauer Berücksichtigung der bisherigen Lasten. Nunmehr leistet der Tagwen Mitlödi 60, Sool 27 und Schwändi 13 %.

2. In der Wahlgemeinde Kerenzen

Bis zur Tagwensteilung von 1887 fiel das Gebiet des Verwaltungstagwens Kerenzen mit der Wahlgemeinde zusammen. Bei der Ausscheidung wurden einige Wildheurechte zur gemeinsamen Nutzung vorbehalten[96]. Doch handelt es sich auch hier um unverteiltes Gut,

---

[94] Im Gemeindearchiv Mitlödi.

[95] So entschied der Wahlgemeinderat über die Verteilung der Haftpflichtsumme eines Autohalters, welcher durch Ueberbelastung Schaden am Schwänder und am Mitlödner Teil der Brücke angerichtet hatte.

[96] Schwalm, S. 8, Nr. 30: das Sutzenalpli nebst dem gesamten Wildheuet in den Feden und unter dem Kamm im Habergschwänd, Waldung samt Grund und Grat (Grundbuch Filzbach, Nr. 263) *gemeinschaftlich mit Mollis.*

dessen Nutzung weder der Wahlgemeinde noch den sie bildenden Stimmberechtigten[97], sondern den Bürgern sämtlicher drei Tagwen auf Kerenzen gemeinsam zukommt, also um Miteigentum der drei Tagwen auf Kerenzen und zudem auch des Tagwens Mollis. Verwaltungshandlungen über dieses Gebiet wurden überhaupt von keiner Seite vorgenommen, indem das betreffende Wildheu frei genutzt wird.

In diesem Zusammenhang ist auch die Doktor-Hilarius-Menzi-Stiftung der Wahlgemeinde Kerenzen einer Betrachtung wert. Zum Andenken seines früh verstorbenen Sohnes schenkte Jakob Menzi im Jahre 1916 der Wahlgemeinde Kerenzen sein Heimwesen »Gruben« in Obstalden im Werte von Fr. 25 000.—, nebst Fr. 15 000.— in Obligationen der SBB. Als Auflage mußte die Grundpfandverschreibung von Fr. 15 000.—, welche auf dem Heimwesen lastete, von der Beschenkten übernommen und die ganze Schenkung zur Errichtung einer Armenanstalt oder eines Altersasyls für die Wahlgemeinde Kerenzen auf dem Grundstück »Gruben« verwendet werden mit dem Namen »Dr.-Hilarius-Menzi-Stiftung«. Zur Verwaltung der Stiftung hat die Wahlgemeindeversammlung Kerenzen einen Verwalter und einen ihm übergeordneten dreigliedrigen »Verwaltungsrat« (je ein Mitglied aus jeder Gemeinde) für eine Amtsdauer von drei Jahren zu wählen und das Gehalt des Verwalters zu bestimmen. Den Vorsitz im Verwaltungsrat führt ein vom Wahlgemeinderat zu bestimmendes Mitglied mit Wechsel nach jeder Amtsdauer. Ueber

---

Das Miteigentumsverhältnis Kerenzen-Mollis am Sutzenalpli beruht auf einem Vergleich zwischen den Tagwen Kerenzen und Mollis vom 3. März 1646. Der Wildheuet in den »hinteren Feden« hingegen wurde gemäß Vergleich zwischen den Tagwen Kerenzen und Mollis betr. Hubenlagen von 1783 (unterschrieben 1787) unter die beiden Tagwen aufgeteilt. Beide Vergleiche finden sich im Gemeindearchiv Mollis, Protokoll von 1646 und Lagenbuch.

Laut Beschluß der Tagwensteilungskommission soll das Sutzenalpli, welches in keiner Verteilung inbegriffen war, Gemeingut des Tagwens Kerenzen bleiben und der dortige Wildheuet den Tagwensbürgern aller drei Genossamen freigegeben sein (d. h. den Bürgern der drei heutigen Tagwen).

Die noch verbleibenden Grundpfandbriefe, Obligationen und der Kassabestand wurden laut Rechnung der Wahlgemeinde am 1. Juli 1889 gemäß der Mannschaftsskala auf die drei neuen Tagwen verteilt, so daß sich die von Jenny (S. 885) genannten Vermögensobjekte nicht mehr im Eigentum der Wahlgemeinde befinden.

[97] Dazu gehören ja auch die Niedergelassenen. Es würde nicht angehen, innert der Wahlgemeinde eine Spaltung in Bürger und Niedergelassene vorzunehmen.

die Verwaltung ist unter der Verantwortlichkeit der Wahlgemeinde Kerenzen öffentliche Rechnung abzulegen. Wenn das Vermögen den Betrag von Fr. 100 000.— erreicht hat, soll der Bau zur Ausführung kommen, falls der Wahlgemeinderat diese Summe für Bau und Betrieb als hinreichend betrachtet. Erscheint nach genauer Prüfung aller in Betracht fallenden Verhältnisse diese Summe als ungenügend, so kann die Wahlgemeindeversammlung die weitere Aeufnung des Vermögens beschließen, bis das erforderliche Kapital für Bau und Betrieb erreicht sein wird. Aufgenommen werden Bürger aus den die Wahlgemeinde bildenden drei Tagwen, unter besondern Bedingungen auch dort niedergelassene Schweizer oder sogar Ausländer.

Die Stiftung als solche ist selbstverständlich eigene Rechtsperson und kann deshalb nicht etwa als Vermögensobjekt der Wahlgemeinde betrachtet werden. Die Wahlgemeinde ist auch nicht etwa Destinatärin der Stiftung — als solche sind direkt die Armen und indirekt in gewissem Maße die drei Armengemeinden aufzufassen —, sondern sie ist lediglich das nach Art. 84 ZGB die oberste Aufsicht über die Stiftung ausübende Gemeinwesen. Es war offenbar der Wille des Stifters, die Stiftung weder einer Gemeinde besonders noch allen Gemeinden gemeinsam in die Hände zu legen[98]. Da die Wahlgemeinde den gesamten Interessentenkreis am besten umfaßt, lag es nahe, ihr und ihren Organen gewisse Aufsichts- und Verwaltungsbefugnisse zu erteilen, obschon dies eigentlich außer dem Bereich ihrer Aufgaben liegt. Umwandlung der Stiftung oder Zweckänderung würde aber m. E. doch nur der gesetzmäßigen Aufsichtsbehörde, dem Landrat, zustehen.

B. Die Tagwen

Wie in der geschichtlichen Einteilung dargelegt wurde, sind die Tagwen als Urzelle glarnerischer Selbstverwaltung die ältesten Gemeinwesen des Landes Glarus. Nach einer Zeit großer Machtfülle hat ihnen die moderne Rechtsauffassung einen Teil ihrer Rechte und Pflichten abgenommen, um sie den Ortsgemeinden zu übertragen. Dennoch bestehen sie als ein Grundpfeiler des glarnerischen Staatswesens weiter als Quelle des Bürgerrechts, als in den verschiedensten

[98] Im erstern Fall wäre nach kant. EG z. ZGB der Ortsgemeinderat, im zweiten der Regierungsrat Aufsichtsbehörde (leg. cit., § 12, Ziff. 1, und § 15, Ziff. 4).

Rechtsgebieten mitwirkende Gemeinwesen, deren bedeutender Grundbesitz nicht nur dem Bürgerkreis, sondern auch den öffentlichen Aufgaben in weitem Maße dienstbar gemacht wird. Die Bedeutung der Tagwen im glarnerischen Staatsleben eingehend zu betrachten, wird die Hauptaufgabe dieser Arbeit sein.

C. Die Kirchgemeinden

Von der auf ein ehrwürdiges, nicht genau bestimmbares Alter zurückgehenden Mutterkirche Glarus trennten sich im 13. und 14. Jahrhundert erst die entfernteren und größeren, später auch kleinere Dörfer zur Bildung eigener Kirchgemeinden ab. In einigen unter ihnen gab es wiederum eine Untertrennung nach Dörfern, in großen Gemeinden (Glarus, Schwanden und Linthal) auch nach Konfessionen. In Glarus, wo die Kirche paritätisch geblieben ist, besteht bis auf den heutigen Tag neben oder, besser, über der protestantischen und katholischen Kirchgemeinde auch die gemeinsame Kirchgemeinde mit einer eigenen Behörde weiter. Ebenso blieb in Linthal neben den konfessionellen die alte gemeinsame Kirchgemeinde bestehen, bis sie 1869 in die politische Gemeinde, die nachmalige Ortsgemeinde, aufging[99]. In allerneuester Zeit wurden noch zwei katholische Kirchen in den zum größern Teil reformierten Gemeinden Niederurnen und Luchsingen erbaut. Sie bilden aber, wie die schon länger bestehende katholische Kirche Schwanden, keine staatlich anerkannten Kirchgemeinden[100]. Die von Art. 85 KV anerkannten »bisherigen« Kirchgemeinden gliedern sich in 15 reformierte und 5 katholische.

Das Eigentum der ältesten Kirchen bestand vornehmlich aus Wäldern[101] und scheint zur Hauptsache von der großen Hochwälderteilung herzurühren, bei welcher jeweils statt der Tagwen wohl die Kirche berücksichtigt wurde[102]. Gewöhnlich betrachteten

---

[99] Ueber den Untergang der gemeinsamen Kirchgemeinde Linthal vgl. Kap. V, S. 243, Anm. 12.

[100] Die Anerkennung müßte von der Landsgemeinde erfolgen. Vgl. RegrProt. 1937, § 465.

[101] Für Mollis ist dies allerdings nicht nachweisbar (Jenny, S. 828 f.); die Kirchen zu Schwanden und Betschwanden haben nie Wälder besessen.

[102] Vgl. Stucki, S. 106 f., der aus dem Kirchenwaldeigentum auch den Zeitpunkt der Waldteilung ableitet. Auf diese Weise erklärt es sich, weshalb zu Mollis und den jüngern Kirchen kein Wald gehört. Ausnahme macht Elm, das wahr-

sich jedoch die in den Kirchgemeinden vereinigten Tagwen als wahre Eigentümer der Kirchenwaldungen und verfügten selbstherrlich über nicht für Kirchenzwecke benötigte Ueberschüsse[103]. Daraus lassen sich die Ende des 18. und anfangs des 19. Jahrhunderts vorgenommenen *Aufteilungen der Kirchenwaldungen unter die Tagwen* erklären, bei welchen der Kirche keine Entschädigungen zugesprochen wurden. Seltsamerweise wurden in einigen Fällen die Wildheurechte nicht ausgeschieden und gehören noch heute der Kirche, bzw. besonderen Körperschaften als Rechtsnachfolgerinnen der alten Kirche[104]. Wieweit die Tagwen bei solchen Teilungen Verpflichtungen gegenüber der Kirche eingegangen sind, wird im Kap. IV sub IV B noch zu betrachten sein.

Schon früh finden wir auch Alpen im Eigentum der Kirchen, welche in der Folge immer wieder nach Vermehrung dieser guten Kapitalanlagen trachteten. So nahm die gemeine Kirche Glarus 1822 und 1825 für zwei Alpkäufe sogar bedeutende Schulden auf sich, welche allerdings bei der 1830 erfolgten Wälderteilung auf die Tagwen abgewälzt wurden. Als diese Alpen einen bedeutenden Mehrwert bekommen hatten, ergriff die Kirche die günstige Gelegenheit, vergantete sie mit großem Gewinn und legte daraus einen Kapitalfonds an[105]. Ein gleichartiges Geschäft brachte die evangelische Kirchgemeinde Linthal 1878 zum glücklichen Abschluß[106], und die andern Kirchgemeinden folgten diesen Beispielen, so daß heute die Kirchen statt Grundstücke nur noch bewegliches Kapital besitzen[107], welches zu einem schönen Teil in Guthaben bei den Tagwen und Ortsgemeinden angelegt ist.

Die *Herkunft des Kirchengutes* — abgesehen von den Alpverkäufen — wird mit der Geschichte der Steuern darzulegen sein. Das im Laufe der Jahrhunderte angesammelte katholische Kirchen-

---

scheinlich bei der Kirchengründung als Aussteuer von der Kirche Matt einen Wald erhielt (vgl. Kap. IV, S. 231).

[103] Jenny, S. 641.

[104] In Glarus der »Wildheugemeinde«, in Linthal der Ortsgemeinde und nur in Matt-Engi der Kirche selbst.

[105] Vgl. Spälti, S. 277 f.; Jenny, S. 737 f.; und unten, Kap. IV, S. 236 f.

[106] Jenny, S. 789 f.

[107] Nur die Kirchgemeinde Matt-Engi besitzt nebst Wildheugebieten den etwas kärglichen »Kilchenwald«, für den sie aber keine Aufwendungen macht. Die Nutzung von Holz und Wildheu ist den Kirchgenossen geöffnet. Ferner gehört einigen Kirchgemeinden noch eine Kirchen- oder Pfarrhoschet.

vermögen wurde bei der Religionsspaltung den Kirchenzwecken der Neugläubigen nur zugänglich gemacht, wenn die ganze Gemeinde neugläubig wurde. In Glarus und Linthal verblieb es der »Gemeinen Kirche« und fiel bei den erst viel später stattgefundenen Teilungen (vgl. oben) an die Tagwen, nachdem es schon längst einen dem Tagwensgut ähnlichen Charakter angenommen hatte[108]. Um ihrer Kirche zu eigener Substanz zu verhelfen, machte sich jede Konfession eifrig an die Schaffung eines neuen konfessionellen Kirchenvermögens, wozu manche fromme Spende beitrug.

Der Staat ließ den Kirchgemeinden in der Beschaffung ihrer Mittel freie Hand. Als mit der Zeit Steuern erhoben werden mußten, griffen die meisten unter ihnen im 18. Jahrhundert zur Todesfallsteuer[109]. Das sich daraus ergebende vielgestaltige Bild wurde erst 1866 mit der Schaffung einer Vermögens- und Kopfsteuer vereinheitlicht, welche zur einen Hälfte der Kirche, zur andern der Schule zukam. Doch nahmen die Bedürfnisse der Schule stets zu, während sie für die Kirche fast gleich blieben. Deshalb wurde seit 1876 die Todesfallsteuer nur noch der Schule zugewiesen. Die heutige Steuergesetzgebung gestattet den Kirchgemeinden, da wo ihre Vermögenseinkünfte nicht genügen, eine Vermögenssteuer zu erheben, die den anderthalbfachen Steuersatz nicht übersteigen darf[110]. Für den Ausgleich eines allfalls noch verbleibenden Defizits gibt § 113 das Recht zur Erhebung einer dem Bedürfnis der Kirchgemeinde entsprechenden Haushaltungssteuer.

Die *Kirchgemeindeversammlung*, welche alle innerhalb ihres Sprengels wohnenden stimmberechtigten Kantons- und Schweizerbürger der betreffenden Konfession umfaßt, ist oberstes Organ der Kirchgemeinde und wählt als solches den Kirchgemeindepräsidenten, den Kirchengutsverwalter und mindestens drei andere Kirchenratsmitglieder sowie die Pfarrer[111]. Der *Kirchenrat* ist vollziehende, vorberatende und beaufsichtigende Behörde in allen kirchlichen Angelegenheiten und Verwaltungssachen der Kirchgemeinde. Ihm unterstehen auch die Pfarrer und sämtliche Kirchenbedienstete.

---

[108] Vgl. Jenny, S. 1161.

[109] Evangelisch-Glarus, Betschwanden und Netstal schon etwas früher. Vgl. die Uebersicht bei Jenny, S. 456 f.

[110] Steuergesetz, § 102, Ziff. 3.

[111] Gemeindegesetz, § 65 f.

Das verfassungsmäßige *Aufsichtsrecht des Landes über die Kirchgemeinden* reicht sehr weit zurück. So erklärte z. B. die Landsgemeinde von 1725 das Vorgehen der Kirchgemeinde Mitlödi, welche einigen Niedergelassenen zum Dank für ihre Mithilfe beim Kirchenbau das Stimmrecht in Kirchgemeindesachen einräumen wollte, als unstatthaft[112]. Auch von der Teilnahme an der den Kirchgemeinden 1529 vorgelegten Abstimmung über die konfessionellen Friedensartikel waren die Hintersäßen ausgeschlossen, hielten sich aber in jener bewegten Zeit nicht überall genau daran[113].

D. Die Schulgemeinden

a) Das Primarschulwesen

Einzige Mittlerin des Wissens war bis in die Neuzeit die Kirche mit ihren Kulturstätten, den Klöstern. Da es im Lande Glarus keine Klöster gab, finden wir mit Ausnahme von Zwinglis Lateinschule nie eine höhere Bildungsstätte. Auch zur notwendigen Volksbildung fehlten die nötigen Vorbedingungen, die Lehrkräfte und eine zielbewußte Schulorganisation. Die einzige fähige Lehrkraft war der Pfarrer, bzw. der Kaplan, dem diese Obliegenheit manchenorts sehr lange verblieb, so daß man die Volksschulbildung als später sich verselbständigenden Zweig der Kirche aufzufassen hat. Den ersten Schulmeister stellte zur Reformationszeit die gemeine Kirche Glarus an, um die Pfarrer zu entlasten. Interessanterweise erteilten diese bis 1594 den Schülern beider Konfessionen Unterricht[114]. Später wirkte sich die Glaubenstrennung auch auf das Unterrichtswesen aus. Als die Zahl der — meist nebenamtlichen — Schulmeister zunahm, mußte auch dem Finanzwesen vermehrte Aufmerksamkeit geschenkt werden, besonders seit die Schulkreise nicht mehr überall mit den Kirchgemeinden übereinstimmten, da in einzelnen entfernteren Tagwen eigene Schulen eingerichtet wurden. Der Staat hatte bis 1834 nicht ins Schulwesen eingegriffen; aber auch die Kirche wollte die zunehmenden Schullasten nicht mehr tragen, vor allem nicht für Andersgläubige. Umgekehrt ging es nicht leicht an, sie den

---

[112] Jenny, S. 978.
[113] Jenny, S. 1199; vgl. auch oben S. 17 f.
[114] Jenny, S. 1165; G. Heer: Die glarnerischen Schulgüter, JHVG, Bd. 20, S. 51.

Tagwen zu verbinden, solange die Verhältnisse in örtlicher und konfessioneller Beziehung noch nicht abgeklärt waren. Deshalb wurden allmählich, um den stets wiederkehrenden, dazumal noch bescheidenen Bedürfnissen der Schule genügen zu können, selbständige *Schulgüter* gegründet[115], die von einem Schulvogt, der sie selbst durch seine Auflagen mehren half[116], verwaltet wurden, aber unter der Aufsicht der »Stillstände« der evangelischen Kirche verblieben[117]. Wo sie aber an Stelle der Kirchgemeinde mit den Tagwen zusammenfielen, entwickelten sie sich im Sinne einer immer größeren Selbständigkeit, so daß sich zuletzt *besondere Schulgemeinden* mit eigener Verwaltung gebildet hatten, welche sich vom Tagwen loslösten. 1809 wählte der fortschrittliche Tagwen Bilten den ersten Schulrat[118].

Zur *Speisung der Schulgüter* dienten die verschiedensten Quellen, anfänglich vor allem freiwillige Spenden und Legate, Ueberlassung von Pensionen und Auflagen seitens der Stimmberechtigten, die »Honoranzen«, die Abgaben der Hochzeiter und Familienväter sowie die Schulgelder. Später kamen die Schulsteuern in Form von Todesfallsteuern hinzu[119]. Ein ansehnlicher Zuwachs stammt aus den vom Wiener Kongreß als Abfindung für die ehemaligen Untertanengebiete gewährten sog. Rezeßgelder, deren Ausrichtung mit der Auflage verbunden war, $^2/_3$ der Zinsen für Unterrichtszwecke zu verwenden. Auf diese Weise kamen den Tagwen 60 000 fl. zu, welche Beträge aber nicht überall bestimmungsgemäß verwendet wurden, sondern manchenorts in die Schatzgüter flossen. Umgekehrt wären auch Beispiele anzuführen, wo solche Schatzgüter ins Schulgut eingeworfen wurden oder zum Einkauf in die Schulgemeinde dienten[120]. Auch die Tagwen selbst haben die Schule von jeher kräftig unterstützt, nicht nur durch Naturalleistungen bei Schulhausbauten, sondern oft auch durch größere Geldspenden und nicht zuletzt durch

---

[115] Die Zeit dieser Gründungen erstreckt sich von 1594 bis 1869. Die meisten fallen ins 18. Jahrh. An der Spitze stehen die größern Gemeinden. Manchenorts bildete eine Kollekte den Grundstock. Vgl. G. Heer, JHVG, Bd. 20, S. 51 ff.

[116] Das waren die sog. Honoranzen (JHVG, Bd. 20, S. 58 ff.).

[117] Jenny, S. 451.

[118] Jenny, S. 1174.

[119] Vgl. die ausführliche Darstellung von G. Heer: Die glarnerischen Schulgüter und ihre Hülfsquellen (JHVG, Bd. 20, S. 50 f.).

[120] So in Ennetbühls zugunsten von Ennenda und Glarus, sowie in Mitlödi (Jenny, S. 744, 1044).

die verbreitete Uebung, das Schuldefizit aus der Tagwenskasse zu decken[121].

Erst die Erneuerungsbestrebungen der 1830er Jahre brachten dem Schulwesen die *gesetzliche Grundlage*, staatliche Aufsicht und bescheidene Hilfe. Der bezügliche evangelische Landsgemeindebeschluß von 1835, welcher 1837 auf den ganzen Kanton ausgedehnt wurde, zeigt die Verhältnisse am deutlichsten und sei darum wörtlich wiedergegeben:

> »Die evangelischen Schulen sollen als höchst wichtige vaterländische Anstalten unter besondere Aufsicht und Schutz des Landes gestellt, ihre Beaufsichtigung, unter der Oberleitung des evangelischen Raths, dem evangelischen Schulrathe übertragen sein; dieser soll die allmälige Verbesserung des Schulwesens sich angelegen sein lassen und, mit steter Rücksicht auf die besonderen Verhältnisse, zu fördern suchen. Die sämtlichen Schullehrer sollen unter der Aufsicht des Schulraths stehen. Die Schulgemeinden wählen sie, wie bisher, aber nur aus solchen, die für ihren Beruf vorgebildet, vom Schulrathe geprüft und tüchtig befunden worden und von demselben ein Wahlfähigkeitszeugnis erhalten haben. Alle Schulen stehen unter der unmittelbaren Obsorge der evangelischen Stillstände und Pfarrämter oder derjenigen Ortsbehörden, welchen sie von den Schulgemeinden übertragen worden sind. Der Schulrath hat von Zeit zu Zeit der Obrigkeit von seinen Arbeiten Bericht zu erstatten und über die Verwendung der für seine Zwecke aus der Landeskasse zu beziehenden Summe Rechenschaft zu geben.«[122]

Der jährliche Kredit belief sich jedoch nur auf 500 fl., später auf 1000 fl., so daß die Schulgemeinden weiterhin mangels Steuern auf Schulgelder, Vermächtnisse und Geschenke Privater sowie auf die unentgeltliche Abgabe von Boden und Baumaterialien durch die Tagwen angewiesen waren. Um so erfreulicher ist es, daß glarnerische Großzügigkeit und Spendefreudigkeit dennoch in kurzer Zeit in den meisten Dörfern zweckmäßige Schulhäuser entstehen ließ. Sogar auf der entlegenen Bergterrasse der Weißenberge ob Matt wurde bereits 1811 eine private Schulgenossenschaft ins Leben gerufen, welche 1832 in eine Gemeindeschule umgewandelt und 1837 vom evangelischen Rat als solche genehmigt wurde[123]. 1840 finden wir auch in Braunwald schon eine eigene Schule. Ihnen verschaffte erst das Bergschulgesetz vom 8. Juni 1879 eine feste finanzielle

---

[121] Vgl. G. Heer, JHVG, Bd. 20, S. 72 f.
[122] Abgedruckt bei Blumer und Heer, S. 525.
[123] Vgl. JHVG, Bd. 18, S. 321 f.

Grundlage, indem sie rechtlich den Talschulen gleichgestellt wurden. Nebst dem Kanton haben nunmehr auch die Tagwen, zu deren Gebiet das von den Bergschulgenossen bewohnte Territorium gehört, nach der Kopfzahl ihrer dort wohnenden Bürger Beiträge an die Ausgaben der Bergschulen und an den dortigen Schulhausbau und -unterhalt zu leisten.

Blieben die konfessionellen Schulen bei der Verfassungsänderung von 1837 noch weiterhin unter der Aufsicht der Kirchenräte bestehen, so wurde, nachdem einzelne Gemeinden, wie Mitlödi[124], bereits aus eigenem Antrieb zur Einheitsschule übergegangen waren, endlich im Jahre 1876 von der Landsgemeinde das *Schulwesen nach Ortsgemeinden geordnet* und damit die konfessionelle Trennung aufgehoben.

Nebst der in jeder Ortsgemeinde bestehenden Schule gibt es auf Braunwald, den Näfelserbergen und den Weißenbergen noch *Bergschulen* mit eigenem Vermögen, an deren Defizit die Tagwen Ennetlinth, Rüti, Betschwanden, Diesbach, Oberurnen, Näfels und Matt gesetzliche Beiträge zu leisten haben, während die Schulgemeinde Linthal in den Auengütern eine unselbständige Schule als Ableger der eigenen unterhält, ohne besonderes Vermögen oder auch nur besondere Rechnungsführung.

Das *Stimmrecht in Schulsachen* stand da, wo die Kirche noch nicht verdrängt worden war, den Kirchgenossen, an andern Orten den Tagwensleuten zu. Die Schule wurde als rein bürgerliche Angelegenheit angesehen, und der Antrag, den Niedergelassenen wenigstens in Kirchen- und Schulsachen das Stimmrecht zu gewähren, wurde von der Landsgemeinde noch kurz vor der Revision der Bundesverfassung zweimal bachab geschickt[125]. Allerdings hatten die Niedergelassenen den Vorzug, mangels an Rechten auch der Steuerpflicht zu entgehen, statt der sie zwar in den meisten Fällen für ihre Kinder ein höheres Schulgeld zu entrichten hatten[126]. War noch durch das Schulgesetz von 1873 die Schule endgültig von der Kirche losgelöst worden, so gewährte die Bundesverfassung von 1874 (Art. 43) den Niedergelassenen das längst ersehnte Stimmrecht in Orts-, Kirchen- und Schulgemeindeangelegenheiten und gab

---

[124] Jenny, S. 744.
[125] J. Heer, S. 189.
[126] Vgl. G. Heer, JHVG, Bd. 20, S. 65 f.

in Art. 27 auch den Anstoß zum Landsgemeindebeschluß von 1876, welcher die Schulgemeinden ohne Rücksicht auf die Konfession mit den Ortsgemeinden zusammenfallen ließ.

Schon sehr früh waren die Schulen außerstande, ihre Existenz aus dem oft kargen Schulvermögen allein zu fristen, so daß die Kirche sich fast überall gezwungen sah, ihrem Zweigorganismus eine regelmäßig wiederkehrende Einnahmequelle zu verschaffen, was zumeist durch Ueberlassung eines Teils der *Todesfallsteuer* geschah, von Gemeinde zu Gemeinde aber sehr verschieden blieb, bis endlich im Jahre 1876 die Landsgemeinde die Erhebung einer gleichmäßigen Todesfallsteuer von 5 ‰ beschloß, welche ausschließlich zur Aeufnung der Schulgüter dienen sollte[127]. Diese Quote blieb unverändert, auch als der Kanton für sich selbst diese Steuerquelle anzapfte[128], so daß eine stetige bescheidene Zunahme der Schulgüter gesichert ist.

Die vermehrten Anforderungen an die Schule riefen aber auch nach einer *für die jährlichen Ausgaben verwendbaren Steuer*. Eine solche wurde 1866 mit dem Ansatz von 1 ‰ vom Vermögen und Fr. 1.— pro Kopf eingeführt und schon 1872 verdoppelt. Noch fiel dieser Bissen Kirche und Schule zu gleichen Teilen zu, bis 1877 der Schule allein 1½ ‰ vom Vermögen und Fr. 1.50 pro Kopf gewährt wurden. Nach § 102, Ziff. 2, des geltenden Steuergesetzes steht den Schulgemeinden das Recht zur Erhebung von höchstens zwei einfachen Landessteuersätzen zu. Ferner fließt (§ 49, 50) ⅓ der Erwerbs- und Ertragssteuer in die Ortsgemeindekassen. Deren Anteil wird jedoch, falls die Ortsgemeinde nicht die gesetzliche Maximalsteuer erhebt oder kein Defizit aufweist, zur Deckung der Defizite der betreffenden Schul- und Armengemeinden verwendet. Soweit keine Defizite zu decken sind, bleibt der Steueranteil zur Verfügung der Ortsgemeinde, welche freiwillig einen Teil den Schul- und Armengemeinden zukommen lassen darf. Auch sind die Schulgemeinden noch zur Erhebung einer über den Maximalsteuersatz hinausgehenden, besonderen Schulhausbausteuer von 1 ‰ vom Vermögen, Fr. 1.— vom Kopf und Fr. 3.— von jeder Haushaltung berechtigt (§ 112).

Wo trotz den Einkünften aus Schulgütern und Steuern ein *Defizit* bestehen bleibt, hat nach geltendem Schulgesetz von 1873

---

[127] Vgl. G. Heer, JHVG, Bd. 20, S. 70 f.
[128] Vgl. Steuergesetz, § 131.

der Kanton, welcher auch die Hälfte der Lehrergrundgehalte bezahlt, ¾ des Ausfalls zu übernehmen. Der restliche Viertel ist von den die Schulgemeinde umfassenden Tagwen zu tragen[129]. Der den Tagwen überbundene Anteil läßt sich geschichtlich ohne weiteres daraus erklären, daß, wie oben dargestellt, zumeist die Tagwen an der Gründung von Schulen maßgebend beteiligt waren oder die Loslösung des Schulwesens von der Kirche betrieben. Da die Bürger das Alleinbestimmungsrecht über die Schule innehatten und demgemäß allein steuerpflichtig waren, durfte ihnen nach Verteilung der Steuerlast auf eine größere Zahl von Steuersubjekten doch noch eine gewisse subsidiäre Beitragspflicht überbunden bleiben. Das Verhältnis Tagwen : Schulgemeinde wird in Kap. IV noch eingehend zu würdigen sein.

Die *Organe der Schulgemeinden* sind nach dem gleichen Schema wie die der übrigen Gemeinwesen aufgebaut. An der Spitze steht die Schulgemeindeversammlung, in deren Kompetenz, nebst der Wahl der Schulräte und des Schulgemeindepräsidenten, die Lehrerwahlen und alle Beschlüsse in Schulangelegenheiten fallen, soweit sie nicht andern Behörden übertragen worden sind. Außer dem Schulpräsidenten sitzen im Schulrat wenigstens vier Mitglieder, wovon eines, ebenfalls durch die Schulgemeindeversammlung, als Schulgutsverwalter bezeichnet wird. Um als Lehrer gewählt werden zu können, bedarf es eines Wahlfähigkeitszeugnisses. Die Amtsdauer beträgt drei Jahre[130].

b) Das höhere Schulwesen

Für das *Sekundarschulwesen* mußte eine besondere Ordnung getroffen werden, da nur große Gemeinden den Anforderungen einer Sekundarschule gerecht werden. Den kleinern Gemeinden gibt das Gesetz zwei Lösungen an die Hand: entweder sich das Mitbenützungsrecht an der Sekundarschule einer benachbarten Gemeinde zu sichern oder sich mit andern Gemeinden zur Errichtung einer gemeinsamen Sekundarschule, einer sog. Vertragssekundarschule, zusammenzuschließen.

Der Beitrag für das Benutzungsrecht einer andern Sekundarschule ist, sofern dies ohne Ueberschreitung des Maximalsteuer-

---

[129] Schulgesetz, § 62, Abs. 2.
[130] Schulgesetz, § 23.

satzes möglich ist, von der Schulgemeinde, andernfalls von der Ortsgemeinde zu entrichten. Er wird alle fünf Jahre durch Verständigung zwischen den beteiligten Schulräten festgesetzt, im Streitfall durch die Regierung[131]. Festzuhalten ist hier lediglich die Heranziehung der Ortsgemeinden. In gleicher Weise wird auch am Sekundarschulort das Defizit der Sekundarschule primär von der Schulgemeinde, subsidiär von der Ortsgemeinde übernommen. Da die Sekundarschulen sich erst in neuerer Zeit entwickelt haben, wurden sie von den Tagwen weder beeinflußt noch unterstützt, wie die Primarschulen. Man verwies sie zur Kostendeckung ohne weiteres an die alle Einwohner umfassende Schulgemeinde, bzw. Ortsgemeinde[132].

Wo sich mehrere Gemeinden zur Errichtung einer gemeinsamen Sekundarschule zusammenschließen, haben sie die finanziellen Leistungen jeder Gemeinde vertraglich festzulegen (§ 36 leg. cit.)[133]. Kann eine Schulgemeinde trotz Erschöpfung aller ihr gesetzlich zu Gebote stehenden Mittel den ihr nach Gesetz oder Vertrag auferlegten Anteil am Sekundarschuldefizit nicht aufbringen, so hat die Ortsgemeinde dieses Betreffnis zu übernehmen (§ 53 leg. cit.).

Die Zuständigkeit der Schulgemeindeversammlung und der Schulräte des Schulortes erstreckt sich auch auf die Sekundarschule. Eine Ausnahmestellung nehmen jedoch die durch Vertrag zwischen mehreren Gemeinden entstandenen Sekundarschulen ein, indem sie weder einer einzelnen Schulgemeindeversammlung und -behörde noch mehreren zugleich unterstellt werden können. Zur Leitung und

---

[131] Schulgesetz, Fassung vom 22. Mai 1910, § 36bis.

[132] Die Ortsgemeinde haftet gemäß § 53 des Schulgesetzes seit 1919 subsidiär nach der Schulgemeinde. Das Landsgemeindememorial 1919, S. 57, sagt, es geschehe dies in Verallgemeinerung des 1910 eingeführten § 36bis lit. *c* betreffend Defizitdeckung bei Vertragssekundarschulen, enthält aber keine tiefere Begründung als die Anführung der Verhältnisse in Linthal, wo die Ortsgemeinde mit der Schulgemeinde übereinstimmt, während das für die Tagwen nicht der Fall ist. Inhaltlich dasselbe, nur etwas ausführlicher besagt der Bericht des Regierungsrates an den Landrat (S. 11 — 12) im RegrProt. 1919, § 242. Die übrigen Materialien schweigen. Insbesondere findet sich in bezug auf den Landsgemeindebeschluß vom 22. Mai 1910 keine Begründung, weshalb die Ortsgemeinde und nicht etwa der Tagwen herangezogen wurde. Die Protokolle und das Memorial schweigen sich darüber aus.

[133] Solche Vertragssekundarschulgemeinden bestehen im Sernftal, in Obstalden-Filzbach und in Hätzingen. Ihnen steht auch ein besonderer Sekundarschulrat vor.

Beaufsichtigung der Schule sowie zur Rechnungsabnahme ist in diesem Falle ein besonderer Sekundarschulrat zu ernennen, in welchem jede beteiligte Gemeinde vertreten sein muß[134].

In analoger Weise wie bei den Sekundarschulen sind die Ortsgemeinden verpflichtet, das der Schulgemeinde erwachsende Kostenbetreffnis der *Fortbildungsschulen* zu übernehmen, soweit die Schulgemeinde aus ihren Mitteln diese Kosten nicht zu bestreiten vermag[135].

Zusammenfassend darf also bemerkt werden, daß die moderne Schulgesetzgebung vom richtigen Gedanken ausgeht, das höhere Schulwesen auf möglichst breiter Grundlage aufzubauen. Vorab leistet der Kanton wesentliche Beiträge. Sobald die Schule sich nicht mehr selbst genügen kann, stehen hinter ihr als Stützen die Schulgemeinde und die Ortsgemeinde, also immer die Gesamtheit der Einwohnerschaft, welcher die Schule als öffentliche Bildungsstätte dient. Es darf die Frage aufgeworfen werden, ob diese — rein logisch gedacht — folgerichtige Ordnung nicht auch auf die bei der Primarschule bestehende Defizitdeckung auszudehnen und auf welche Weise die jetzt auf den Tagwen lastende Verpflichtung abzulösen und den Ortsgemeinden zu übertragen wäre. Darauf ist im Kap. IV sub II C noch zurückzukommen.

E. Die Armengemeinden

Als erste Fürsorgerin für die Armen ist die Kirche zu bezeichnen. Leider wissen wir nicht, wieweit sich ihre Hilfstätigkeit ausdehnte, da bis zur Gründung von *Spenngütern* (von »spenden«) durch die Kirchgemeinden die amtlichen Akten diese Kirchentätigkeit kaum erwähnen. Das älteste Spenngut, dasjenige der gemeinen Kirche Glarus, geht auf das Jahr 1516 zurück[136]. Ein erstes Armenhaus, der allerdings auch noch andern Zwecken dienende *Spital* zu Glarus, wurde 1560 vom Tagwen Glarus erbaut, nachdem der Chronist Aegidius Tschudi durch Eröffnung einer freiwilligen Gabenliste den Anstoß dazu gegeben hatte (vgl. Anm. 136). Wahrscheinlich ging die Mithilfe des Tagwens, wie übrigens auch des Landes — aus einer

[134] Schulgesetz, § 54.
[135] Schulgesetz, § 55 Abs. 5.
[136] P. Thürer, S. 326; Jenny, S. 1167.

Stelle im ältesten Landsbuch von 1448 zu schließen —, bedeutend weiter zurück[137].

Einer Aufstellung von 1770[138] über die in den evangelischen Kirchgemeinden vorhandenen *Armengüter* entnehmen wir, daß solche unter dem Namen Spenn- oder Steuergüter fast überall bestanden, ein Steuergut auch in dem noch keine eigene Kirchgemeinde bildenden Tagwen Ennenda, daß ferner die *Tagwen* gewisse Beiträge an das Armenwesen leisteten, jedoch nur in kargem Maße und nur nach Gutfinden der Tagwenleute. Zum Spenngut der gemeinen Kirche und zum Spitalgut des Tagwens kamen in Glarus mit der Reformation auch noch konfessionelle, den Tagwenleuten der betreffenden Konfession zustehende Armengüter hinzu[139]. Auf Grund der oben erwähnten Aufstellung führte die evangelische Landsgemeinde 1770 (vgl. Prot.) die heimatliche Unterstützungspflicht ein, verbunden mit einer in den wohlhabenderen Gemeinden zugunsten der ärmeren regelmäßig durchzuführenden freiwilligen Sammlung. Die gleichzeitig aus Schenkungen gegründete Landesarmenkasse wurde schon neun Jahre später an die Gemeinden zur Gründung oder Aeufnung von Armengütern nach Maßgabe ihrer Bevölkerung verteilt[140].

Unverkennbar war das ganze Armenwesen weder nach einem einheitlichen Gedanken noch auf lange Sicht geordnet, sondern vielmehr nach örtlichen oder augenblicklichen Bedürfnissen, so daß in Notzeiten das Land aushelfen mußte, wozu der evangelische Rat 1812 eine *Mindeststeuer* auf das Vermögen festsetzte und die Tagwen zur Verteilung von wenigstens 200 Klaftern Pflanzland an jede Haushaltung anhielt, die von den Armen nicht verpachtet werden durften[141]. Um die Armengüter weiter zu äufnen, wies ein Gesetz von 1815 die von jeder aus einem andern Kanton oder aus dem Ausland stammenden Frau bei der Heirat eines Bürgers zu bezahlende Einheiratsgebühr dem Armengut der Heimatgemeinde zu[142].

---

[137] ALB, Bl. 14 A (bei G. Heer, JHVG, Bd. 36, S. 24 und 53). Das Datum des betreffenden Artikels wird im Landsbuch von 1807 mit 1463 angegeben. — Ferner P. Thürer, S. 326—28.

[138] Blumer und Heer, S. 539.

[139] Jenny, S. 1167.

[140] Blumer und Heer, S. 540.

[141] Blumer und Heer, S. 541.

[142] Blumer und Heer, S. 543.

Auf diese Weise nahm die Zahl der ohne Landeshilfe auskommenden Tagwen zu. Wie bei den Schulgemeinden hatten sich mit der Zeit, zuerst in den größern Kirchgemeinden, die *Tagwen zur Bildung eigener Armenkreise* losgelöst[143]. Das Armenwesen ging fast überall von der Kirche in die Hände der bürgerlichen Behörden über; die Spenn- und Steuergüter der Kirchgemeinden wurden an die einzelnen Armengüter verteilt[144]. Trotzdem erhielt sich in den paritätischen Gemeinden die konfessionelle Spaltung des Armenwesens sehr lange, in Glarus sogar bis auf den heutigen Tag, jedoch ebenfalls unabhängig von der Kirche.

Im *Gesetz über das Armenwesen von 1840*, das nach der Verfassungsänderung die bisherigen konfessionellen Ordnungen ersetzte, wurde das Armenwesen weiterhin den Kirchgemeinden oder den Tagwen[145] überlassen, wo diese ihr Armenwesen bisher selbst besorgt hatten. Das Oberaufsichtsrecht stand der Landesarmenkommission zu, welche an Armenpflegen, die alle eigenen Finanzquellen in Anspruch nahmen, Zuschüsse aus einer in allen Gemeinden zu erhebenden Liebessteuer verteilen konnte. Die Armenkosten wurden zunächst gedeckt aus den Zinsen der Armengüter, dem Ertrag von Stiftungen, aus allfälligen Beiträgen von Kirchen- und Tagwensgütern, Kirchenkollekten und Rückerstattungen. Ein Ausfall sollte durch eine Gemeindeliebessteuer gedeckt werden; Hartherzige konnten der Standeskommission zur Veranlagung angezeigt werden[146]. Vielenorts wurde keine Steuer erhoben; das Defizit wurde aus der Tagwenskasse gedeckt[147]. Zur Aeufnung der Armengüter dienten eine Einheiratsgebühr für fremde Weibspersonen und eine von jedem Hochzeits-

---

[143] J. Heer, S. 190.

[144] G. Heer, Armenwesen, S. 33. Nur das Spenngut Betschwanden blieb unverteilt. Bei der gemäß Zivilgerichtsentscheid vom 1. Juli 1920 erfolgten Teilung erhielt die Kirche 10 %; der Rest floß an die Armengemeinden.

[145] § 5 des Armengesetzes von 1840 spricht zwar von »Ortsgemeinden«. Da es damals aber nur eine Bürgergemeinde gab, ist darunter der Tagwen in unserm Sinn zu verstehen. Armenbehörde war in den Kirchgemeinden der Stillstand, in den Tagwen der Gemeinderat unter Aufsicht des Stillstandes.

[146] Armengesetz von 1840, § 29, 30, 49.

[147] G. Heer, Armenwesen, S. 28. Das Memorial von 1878, S. 9, bemerkt hierzu, daß der Tagwen dort, wo keine genügenden Armengüter vorhanden seien, schon seit Jahrhunderten aus seiner Kasse nachgeholfen habe.

paar zu entrichtende Abgabe[148]. Die Liebessteuer wurde 1864 in eine eigentliche Gemeindearmensteuer umgewandelt[149].

Durch das *Armengesetz von 1878* wurde das Armenwesen gänzlich verweltlicht: die konfessionelle Trennung wurde zwar weiter geduldet; aber die kirchlichen Behörden wurden vom Armenwesen ausgeschaltet.

Die wichtige Frage, wer ein *Armendefizit* zu tragen habe, wurde erst durch Art. 83 KV von 1887 grundsätzlich gelöst: Wo trotz Anwendung des Maximalsteuersatzes ein Defizit entsteht, ist es zur Hälfte vom Kanton und zur andern Hälfte vom Tagwen zu übernehmen. Als der Kanton 1916 die bisher an die Anstaltsversorgungen bezahlten Beiträge aufhob, nahm er, um seine Mittel nur noch finanzschwachen Gemeinden zukommen zu lassen, ¾ ihrer Defizite auf sich, wodurch die Lasten der betreffenden Tagwen merklich erleichtert werden konnten und die Beitragsleistung an die Armengemeinden nunmehr derjenigen an die Schulgemeinden gleichgestellt wurde.

Die *Aeufnung der Armengüter* wurde durch § 28 des Landessteuergesetzes von 1891 gesichert, welcher ihnen die Hälfte der Erbschaftssteuer, soweit sie über die den Schulgütern zukommenden 5 ‰ hinausgeht, zur Kapitalisierung zuwies. 1904 wurde dieser Anteil auf ¼ beschränkt, nachdem die Armengüter für die damaligen Verhältnisse meist ansehnliche Bestände erreicht hatten. Dieser Verteilungsschlüssel für die Erbschaftssteuer hat sich unverändert erhalten, während die Armensteuer 1920 und 1934 um je ½ ‰ auf den geltenden Maximalansatz von 2 ‰ erhöht wurde[150].

Da trotz verschiedenen Versuchen das Prinzip der wohnörtlichen Armenunterstützung im Kanton Glarus keinen Eingang gefunden hat, könnte man die Armengemeinde mit dem Träger des Bürgerrechts, dem Tagwen, identifizieren[151]. Diese Möglichkeit wurde je-

---

[148] Armengesetz von 1840, § 32; J. Heer, S. 191; G. Heer, Armenwesen, S. 19 und 29 f. 1878 sind diese Abgaben gänzlich verschwunden.

[149] J. Heer, S. 192; Jenny, S. 1171. Der Maximalsteuersatz betrug ½ ‰ vom Vermögen; unter gewissen Voraussetzungen konnte bereits der Erwerb besteuert werden.

[150] Steuergesetz, § 131, 102.

[151] Das ist in mehreren Gemeinden des Hinterlandes in weitgehendem Maße der Fall, indem der Gemeinderat als Tagwensbehörde zugleich auch Armenpflege ist.

doch der in einigen großen Gemeinden bestehenden konfessionellen Spaltung wegen nicht benützt.

Konfessionell getrennte Armengemeinden bestehen jetzt allerdings nur noch in Glarus-Riedern, nachdem sie 1933 in Linthal und 1938 in Mitlödi zusammengelegt wurden, weil an beiden Orten die Katholiken mangels an wahlfähigen Bürgern die Armenpflege nicht mehr ordnungsgemäß bestellen konnten. Ferner gehören in Glarus-Riedern und Rüti-Braunwald je zwei Tagwen derselben Armengemeinde an, in Linthal sogar drei Tagwen. In allen andern Tagwen bilden genau dieselben Stimmberechtigten sowohl die Tagwensversammlung als auch die Armengemeindeversammlung; sie verfügen aber über zwei völlig voneinander getrennte, selbständige Vermögen.

Infolge der Schwierigkeiten, welche eine Trennung des Armengutes und eine Neuzuteilung vor allem der auswärtigen Bürger an die neuen Armengemeinden gebracht hätten, mußte allerdings bei der Lostrennung Braunwalds von Rüti die Armengemeinde ungetrennt belassen werden. Jeder Tagwen hat einen zum voraus festgesetzten prozentualen Anteil des Armendefizits zu tragen[152]. Diese Lösung kann allerdings nur den Forderungen des Augenblicks genügen, wird jedoch mit der Zeit zweifellos zu Schwierigkeiten führen, so daß man früher oder später doch an die harte Nuß der Trennung dieses Sondergebildes wird herantreten müssen.

Ihrer Aufgabe gemäß besteht die *Armengemeindeversammlung* aus der stimmberechtigten bürgerlichen Einwohnerschaft eines Armenkreises, d. h. also mit Ausnahme konfessioneller Armengemeinden aus sämtlichen Tagwensleuten. Hervorzuheben ist, daß ein Konfessionswechsel nicht auch einen Wechsel in der Zugehörigkeit zu einer Armengemeinde mit sich bringt[153]. Der Armengemeindeversammlung stehen die Aufsicht über die Verwaltung des Armengutes, die Wahl der Armenpflege, des Verwalters und allfälliger Beamter zu. Die *Armenpflege*, zusammengesetzt aus einem Präsidenten und mindestens vier Mitgliedern, wovon eines von der Armengemeinde als Verwalter bezeichnet wird, ist vorberatende, vollziehende und beaufsichtigende Behörde, deren Obliegenheiten in § 16 ff. des Armengesetzes eingehend geordnet sind.

[152] Rüti 86 %, Braunwald 14 % (Landsgemeindememorial 1938, S. 65 f. und S. 78 f.).

[153] RegrProt. 1911, § 339.

F. Die Ortsgemeinden

a) Entstehung und Aufgabe

Nachdem schon in der Helvetik eine ähnliche Institution bestanden hatte[154], dauerte es noch länger als ein Menschenalter, bis das jüngste unserer Gemeinwesen, die Ortsgemeinde, geschaffen wurde. Den Anstoß hierzu gab Art. 43 BV von 1874, welcher den niedergelassenen Schweizer Bürgern nach dreimonatiger Niederlassung das Stimmrecht auch für Gemeindeangelegenheiten verlieh. Nur in rein bürgerlichen Angelegenheiten haben sie kein Stimmrecht, es sei denn, der Kanton erteile es ihnen ausdrücklich, was der Kanton Glarus, für den schon diese Verfassungsbestimmung einen damals als sehr einschneidend befundenen Eingriff in die althergebrachten Gemeindeverhältnisse bedeutete[155], natürlich unterließ. Zur Anpassung an das Bundesrecht war eine Aenderung der KV nötig. In weitblickender Erkenntnis der immer mehr zunehmenden Gemeindelasten wollte man jedoch eine Ausscheidung der Tagwensgüter in Korporationsgüter und damit deren Befreiung von öffentlichen Aufgaben vermeiden. Als 1876 die um ihre Rechte besorgten Bürger bereits den zweiten Entwurf zur Verfassungsänderung verwarfen, beschloß die Landsgemeinde, die Frage für einige Jahre auf sich beruhen zu lassen und vorläufig den neuen BV-Bestimmungen ohne besondere kantonale Kodifikation nachzuleben[156].

Eine erste Abklärung, die grundsätzlich bereits die Hauptforderungen der Revisionisten erfüllte, brachte das *Gesetz über die Erhebung von Gemeindesteuern* vom 27. Mai 1877[157], welches in § 1 »den Tagwen mit Zuzug der Niedergelassenen« das Recht einräumte, für die Bedürfnisse des öffentlichen Haushalts, soweit derselbe Bürger und Niedergelassene zugleich betrifft, erforderlichenfalls Gemeindesteuern zu erheben. Gemeint waren damit — wie aus der allerdings nicht abschließenden Aufzählung hervorgeht — hauptsächlich die Ausgaben für Lösch-, Straßen-, Brücken- und Friedhofwesen, Ortspolizei, öffentliche Beleuchtung und Besoldung der ganz

---

[154] Vgl. P. Thürer, S. 133 f.; Jenny, S. 983 ff.
[155] Vgl. Memorial 1872, § 34 f.
[156] Jenny, S. 514.
[157] L I, S. 127 f.

oder teilweise den Zwecken der Gesamtheit dienenden Beamten. In § 2 wurde eine den Verhältnissen entsprechende Beitragspflicht des Tagwensgutes an den öffentlichen Haushalt festgesetzt. Wenn auch der Tagwen seither dank der Gemeindesteuer, die eingeführt wurde, um die Niedergelassenen neben der Gewährung von Rechten auch in den Pflichtenkreis einzubeziehen, von der alleinigen Tragung der öffentlichen Lasten befreit ist, so bleibt er doch durch seine Beitragspflicht mit der Ortsgemeinde finanziell eng verbunden. Auf die Betrachtung dieser Beziehungen wird in der Folge noch speziell einzugehen sein (vgl. Kap. IV sub III). Nachdem sich diese Lösung zehn Jahre lang bewährt hatte, konnte sie endlich in der neuen *KV von 1887* (Art. 68—73) eingehend geregelt werden. Erst bei dieser Gelegenheit erhielt das neu entstandene Gemeinwesen die Bezeichnung »Ortsgemeinde«.

Abgesehen vom Kirchen-, Schul- und Armenwesen sowie von den der Wahlgemeinde überbundenen Funktionen, fallen der Ortsgemeinde sämtliche Gemeindeaufgaben zu, soweit sie nicht rein bürgerlicher Natur sind. Sie ist folglich als der eigentliche Träger des öffentlichen Haushalts zu betrachten, indem ihr Tätigkeitsfeld nicht wie bei den andern Gemeinwesen in sich abgeschlossen ist, sondern jederzeit durch neue, jetzt noch unbekannte Aufgaben erweitert werden kann.

b) Finanzwesen

Die ständig sich vergrößernde, auf den Ortsgemeinden ruhende Last erforderte von Anfang an bedeutende Geldmittel, die auf dem Wege der *Steuererhebung* eingebracht werden müssen, da den Ortsgemeinden, wenigstens ursprünglich, nur Steuern und Tagwensbeiträge als einzige Einnahmequellen zur Verfügung standen. Deshalb wurde auch schon 1877 eine Gemeindesteuer eingeführt, bevor die verfassungsmäßige Anerkennung der Ortsgemeinde zustande gekommen war. Das damalige Maximum von Fr. 5.— pro Haushaltung, Fr. 1.50 pro Kopf und $1^1/_2$ ‰ vom Vermögen mußte 1920 bei gleichbleibender Haushaltungssteuer auf Fr. 2.50 und $2^1/_2$ ‰ erhöht werden. Diese drei untrennbaren Steuern wurden den Orts-

gemeinden mit unverändertem Höchstansatz auch im geltenden Steuergesetz zugeschieden[158].

Sobald die Höchststeuer erhoben wird und sich dennoch ein *Defizit in der Gemeinderechnung* ergibt oder sich bei Einstellung einer angemessenen Amortisationsquote für die aufgelaufenen Defizite der letzten 15 Jahre ein solches ergeben würde, weist der Kanton den betreffenden Ortsgemeinden gemäß § 49 und 50 des Steuergesetzes 1/3 seiner Einnahmen aus der Erwerbs- und Ertragssteuer zu, unter Berücksichtigung der Einwohnerzahl und Steuerkraft der Gemeinden. Damit ergibt sich für finanzschwache Gemeinden eine erfreuliche Vermehrung ihrer Einnahmen. Wo aber die oben erwähnten Voraussetzungen nicht zutreffen, ist der vom Kanton ausbezahlte Steueranteil an das Defizit der Schul- und Armengemeinde zu verwenden, und erst ein allfälliger Ueberschuß verbleibt in der Ortsgemeindekasse. 10 % des für die Gemeinden bestimmten Erwerbssteueranteils werden jedoch vom Kanton nicht ausbezahlt, sondern in einen *Defizitausgleichsfonds* gelegt, aus dem der Regierungsrat an Ortsgemeinden, welche trotz der Maximalsteuer drei aufeinanderfolgende Defizitjahre aufweisen, einen Beitrag von höchstens Fr. 5.— pro Einwohner gewähren kann (§ 111 leg. cit.). Dieser Zuschuß ist an die Bedingung gebunden, daß die betreffende Ortsgemeinde eine *Sondersteuer* von 1/2 ‰ vom Vermögen und Erwerb und von Fr. 2.— pro Kopf zur Deckung des Defizits erhebt. Leider mußten mehrere kleine Gemeinden in letzter Zeit auch diesen Schritt tun. Eine gänzliche Defizitdeckung durch den Kanton, wie sie der Landsgemeinde 1931 von den Gemeinden Sool, Schwändi und Leuggelbach vorgeschlagen worden war, mußte der für den Kanton sich ergebenden finanziellen Folgen wegen abgelehnt werden. In die Lücke treten nun die genannten Konzessionen des neuen Steuergesetzes.

Zur Deckung der im föhndurchbrausten Glarnerland nicht unerheblichen Wachtkosten wurde den Ortsgemeinden das Recht zur Erhebung einer besondern *Wachtsteuer* von den im Wachtkreis liegenden Gebäulichkeiten und Mobiliarwerten belassen (§ 110 leg. cit.). Als unbedeutendere Steuerquelle sei noch die auf dem Aussterbeetat stehende unzeitgemäße und ungesetzliche Brunnensteuer angeführt. An Abgaben sind vor allem die von den meisten Gemeinden eingeführten Hundetaxen zu nennen.

---

[158] Steuergesetz, § 102, Ziff. 1, und § 108.

Seit ihrer Entstehung blieben die *Ortsgemeinden grundsätzlich auf die Steuern angewiesen.* Sie erfreuten sich keines Grundbesitzes[159], wie die Tagwen; auch konnte bei ihrer Entstehung nicht ein schon vorhandenes Vermögen — den Schul- und Armengütern gleich — verselbständigt werden.

Eine einzige wichtigere *Ausnahme* findet sich in *Linthal,* wo die Ortsgemeinde mit der gemeinsamen Kirchgemeinde, bzw. deren Nachfolgerin, der Wahlgemeinde, nicht aber mit den Tagwen zusammenfiel[160]. Aus der Wälderteilung von 1795 unter die drei Tagwen[161] waren der gemeinsamen Kirchgemeinde die Geißweid- und Wildheurechte sowie zwei Wälder (Durmühli- und Sattelwald) zum Unterhalt der Brücken, Kirchen und Pfarrhäuser verblieben[162]. Abgesehen von diesen Unterhaltspflichten, besaß sie überhaupt keinen Aufgabenkreis mehr. 1882 löste die Ortsgemeinde die Ansprüche der evangelischen Kirchgenossen ab und fühlte sich seither als alleinige Eigentümerin der betreffenden Wälder und Rechte (vgl. Kap. V, S. 244, Anm. 14). Bei der Grundbuchrevision von 1893 wurde denn auch »der Wildheuet der Herren Kirchgenossen in Linthal« abgeändert in »der Wildheuet der Gemeinde Linthal«[163]. Erst 1906 erhielt auch das katholische Kirchengut einen Auslösungsbetrag (Fr. 500.—)[164].

Die Landsgemeinde 1917 fügte ins kantonale EG zum ZGB den § 121bis mit folgendem Wortlaut ein: »Das Eigentum an dem der Kultur nicht fähigen Lande, wie Felsen, Schutthalden, Firnen und Gletschern und den daraus entspringenden Quellen, steht unter Vorbehalt anderweitigen Nachweises im Sinne von Art. 664 ZGB den Tagwen bzw. Ortsgemeinden zu.« Die Nennung der Ortsgemeinde ist ganz speziell auf die Verhältnisse in Linthal zugeschnitten und sollte der von den dortigen Tagwen nie unterstützten Ortsgemeinde einen Teil des Wasserzinses vom damals geplanten Muttseewerk zukommen lassen[165]. Grundsätzlich wurde in Linthal über den Anteil

---

[159] Erst in späterer Zeit finden wir ausnahmsweise Ertragsgrundstücke im Eigentum der Ortsgemeinde: so z. B. das Gesellschaftshaus Ennenda.

[160] Vgl. die Einzelheiten dieser Entwicklungsgeschichte unten, Kap. V, sub II A b.

[161] Die Tagwensgenossen der drei Tagwen waren mit den »gemeinen Kirchgenossen« identisch.

[162] Jenny, S. 784 f.

[163] Memorial 1917, S. 25.

[164] Jenny, S. 789.

[165] Memorial 1917, S. 25 f.

von Tagwen und Ortsgemeinde an den unwirtlichen Gebieten noch kein Entscheid gefällt. Einzig mit dem Tagwen Dorf pflog die Ortsgemeinde des Muttseewerks wegen Verhandlungen. Man sah jedoch von einer Ausscheidung der unwirtlichen Gebiete ab und einigte sich schließlich auf ein Abkommen, welches 1/3 der zu erwartenden Wasserzinsen der Ortsgemeinde und 2/3 dem Tagwen Dorf zusprach[166].

Wenn wir weiter die finanzielle Entwicklung der Ortsgemeinden verfolgen, so kommen wir zum Schlusse, daß sich zwar nirgends eigentliche beträchtliche *Vermögen der Ortsgemeinden* bilden konnten, indem die Steuern nur zur Deckung der Ausgaben dienen, daß aber ein Teil der Steuereinnahmen nicht verbraucht wurde, sondern in Sachwerten, besonders in öffentlichen Gebäuden, Straßen usw., steckt[167]. Diese Ueberlegung ist bei der Durchsicht der zumeist mit bedeutenden Schuldenüberschüssen abschließenden Gemeindebilanzen nicht außer acht zu lassen; denn die betreffenden Sachwerte sind entweder nach Zahlung aus laufender Rechnung oder schneller Amortisation überhaupt nicht oder dann nur mit ganz geringen Beträgen in der Bilanz eingestellt.

Auch dort, wo die Schulden wirklich bedeutend sind, ist auf die meist sehr langfristigen Verpflichtungen hinzuweisen. In kleinern Gemeinden stehen der Ortsgemeinde als Gläubiger gewöhnlich nur die betreffenden Kirchen-, Schul- und Armengüter sowie Spezialfonds und Stiftungen der Gemeinde selbst oder des Tagwens gegenüber, die der Gemeinde ihren Kredit nie entziehen werden. Man darf hier von einer naheliegenden und durch die Dauerhaftigkeit des Verhältnisses allen Beteiligten zweckdienlichen Selbsthilfe der Gemeindeverbände sprechen. Ferner ist die Glarner Kantonalbank befugt, den Gemeinden, Tagwen, Genossamen und Korporationen Kredite ohne besondere Sicherheit zu erteilen. Von dieser Möglichkeit machen hauptsächlich größere Gemeinden Gebrauch. Anleihen legten nur die Gemeinden Glarus, Niederurnen, Bilten und Schwanden auf.

---

[166] Tagwen Dorf: Prot. des Tagwenrates vom 27. Juli 1917 (S. 221), 29. Oktober 1917 (S. 234). Prot. der Tagwensversammlung vom 22. April 1917 (S. 109), 16. Mai 1921 (S. 151—53), 28. Mai 1921 (S. 154).
Ortsgemeinde: Prot. der Ortsgemeindeversammlung v. 22. Mai 1921, Trakt. 4.

[167] Auch das gut geäufnete »Konto Vor- und Rückschläge« der Gemeinde Glarus ist lediglich eine aus noch nicht verausgabten Steuergeldern bestehende Reserve, kein unantastbares Kapital.

Manchenorts tragen *Spezialfonds* an die Lasten der Gemeinden bei, meist in dem Sinne, daß sie aus ihren Mitteln gewisse, sonst auf der Gemeinde lastende Ausgaben bestreiten. Neben einer Reihe von Kleinkinderschulfonds seien als bedeutendstes Beispiel dieser Art die zwei Rosenberg-Fonds genannt, welche teils direkt (Rosenberg-Fonds der Gemeinde), teils indirekt (Rosenberg-Fonds der Waisenamtsverwaltung) dank ihren ansehnlichen Zinserträgnissen der Gemeinde Bilten erhebliche Zuschüsse zu leisten imstande sind (vgl. Anm. 47, S. 255).

Ein weites, ertragreiches Gebiet eröffnete sich für die Ortsgemeinden durch die Erstellung oder Uebernahme von Kommunalbetrieben[168], speziell Gas-, Wasser- und Elektrizitätsversorgungen. Obgleich der Boden samt den Wasserrechten im Eigentum der Tagwen steht, lag die Errichtung solcher öffentlichen Unternehmungen nicht allein im Interesse des beschränkten Bürgerkreises, sondern vielmehr der Ortsgemeinde. Nur in Näfels und in Elm baute der Tagwen das Elektrizitätswerk auf eigene Rechnung; in Mühlehorn ist das Verteilernetz Tagwenseigentum (vgl. Kap. II, S. 78). Anderswo überließ er der Ortsgemeinde Boden und Wasserrechte gratis oder gegen bescheidene Entschädigung[169]. Die Ortsgemeinde Linthal kaufte beim Bau ihres Elektrizitätswerks (1900) die Wasserrechte am Fätschbach den Tagwen Dorf und Ennetlinth für Fr. 6000.— bzw. Fr. 3000.— ab, was in Anbetracht der sehr großen Energieproduktion geradezu als gemischte Schenkung betrachtet werden kann[170].

Die Rechnungen über Wasser- und Elektrizitätswerke und -versorgungen der Ortsgemeinden sowie über das Gaswerk der Gemeinde

---

[168] Vgl. die eingehende Würdigung bei Streiff, S. 37.

[169] In Schwanden erfolgt seit der finanziellen Erstarkung des Werkes eine jährliche Zahlung von Fr. 5000.— an den Bodenfonds. Vgl. Jenny, S. 805.
Der Tagwen Niederurnen hat sich an Stelle des Wasserzinses ein Rückkaufsrecht vorbehalten.

[170] Dieser Schluß erhellt sich aus einem Vergleich mit dem Elektrizitätswerk Schwanden, das an festem jährlichem Wasserzins dem Tagwen Fr. 5000.— entrichtet.

Energieerzeugung Schwanden:	1924	= 2 499 220 kWh
	1937	= 4 651 613 kWh
Linthal:	1924	= 3 605 000 kWh
	1937	= 2 622 400 kWh

Die Zahlen von 1924 sind der Aufstellung von Streiff, S. 39, entnommen.

Glarus werden getrennt von der Gemeinderechnung abgelegt, ausgenommen für einige kleinere Wasserversorgungen. Im allgemeinen sind die Ortsgemeinden alleinige Geldgeber der betreffenden Unternehmungen[171]. Ihnen fließen dementsprechend nach Vornahme der nötigen Amortisationen und Rückstellungen die durchweg sehr bedeutenden Betriebsüberschüsse zu, welche in den meisten Gemeinden nebst den Steuern weitaus die bedeutendste Einnahmequelle bilden[172]. Deswegen läßt sich nicht etwa die Behauptung aufstellen, die Gemeinden benützen ihre öffentlichen Werke zur Deckung ihres Finanzbedarfs, anstatt das öffentliche Wohl zu berücksichtigen. Die Tarife sind durchweg im gebräuchlichen Rahmen gehalten, so daß die erfreulichen Ergebnisse vielmehr den günstigen technischen Voraussetzungen, den meist fortgeschrittenen Abschreibungen und, in den Konzessionsgemeinden des Löntsch- und Sernf-Niedern-Werkes, auch der Abgabe von Vorzugsstrom zuzuschreiben sind.

Hauptsächlich zur Deckung des Finanzbedarfs diente der 1933 von der Ortsgemeinde Glarus getätigte Ankauf des privaten Gaswerks Näfels, dessen Verteilernetz, am Werk Glarus vorbei, bis Linthal reicht. Durch die Angliederung an das Gaswerk der Ortsgemeinde Glarus ist letzterm die Möglichkeit gegeben worden, mit geringem Mehraufwand seine Anlagen intensiver auszunützen und die Einnahmen zu steigern. Obschon das Gaswerk Glarus die Fernversorgungsgemeinden günstiger behandelt, als das private Werk es tat, beliefert es diese aus Erwerbszwecken, wie ein Privatunternehmen, und nicht aus öffentlichem Interesse[173]. Der Kanton knüpfte übrigens die Bewilligung zur Uebernahme des privaten Verteilernetzes an die Bedingung, daß der Gaspreis für die daran angeschlossenen Gemeinden den in Glarus selbst geltenden Preis um nicht mehr als 2 Rp. pro Kubikmeter übersteigen dürfe. Ferner vergütet die Ortsgemeinde Glarus diesen Gemeinden 1 Rp. pro Kubikmeter Gas, der im Ortschaftskreis verbraucht wird. Diese Rückvergütung bildet die Gegenleistung zum Verzicht auf das Rückkaufsrecht für das Verteilungsnetz, das jede Gemeinde gegenüber dem privaten Gas-

---

[171] Das Elektrizitätswerk Linthal hat ein Anleihen aufgenommen; in einigen andern Fällen bestehen kleinere Darlehen.

[172] Die Ortsgemeinde Glarus erhielt 1937 an Ueberschüssen des Gas- und Wasserwerks und der Elektrizitätsversorgung Fr. 110 000.—.

[173] Dasselbe gilt von den Elektrizitätswerken Schwanden und Linthal, welche eine Reihe von andern Gemeinden mit Strom versorgen.

werk innehatte[174]. Dadurch eröffnete sich diesen Ortsgemeinden eine neue Einnahmequelle.

Als rein öffentlichem Interesse dienende Ortsgemeindebetriebe ohne finanzielle Nebenzwecke wären noch zu erwähnen das Schlachthaus und das Schwimmbad der Gemeinde Glarus sowie die Gemeindewaschhäuser[175].

c) Organisation

An der *Zahl der Ortsgemeinden* wurde bis zur Erhebung Braunwalds zur Ortsgemeinde nie gerüttelt. Als man deswegen 1938 die Verfassung änderte, wurde anstatt der bloßen Gewährleistung der »gegenwärtigen Einteilung« in Art. 68 KV eine genaue Aufzählung der 29 Ortsgemeinden und 31 Tagwen aufgenommen.

Aktiv und passiv wahlberechtigt sind an der *Ortsgemeindeversammlung* alle in der Gemeinde wohnhaften stimmberechtigten Schweizer Bürger[176]. Diese Versammlung bildet das höchste Organ der Gemeinde und befaßt sich mit allen Geschäften, die nicht in die Kompetenz des Gemeinderates oder der Gemeindebeamten fallen. Die Wahl des Gemeinderates ist durch geheime Abstimmung vorzunehmen (Art. 26 KV). Nachdem sich diese Wahlart bewährt hatte, fand sie mehr und mehr auch bei den übrigen Wahlgeschäften Anwendung, während sich für Sachgeschäfte nach altüberlieferter Landsgemeindeart das offene Handmehr erhalten hat. In die nicht delegierbare Wahlbefugnis der Gemeindeversammlung fallen: die Wahl des Gemeindepräsidenten, der 4—12 Mitglieder des Gemeinderates, des Tagwenvogts, welcher in die Zahl der Gemeinderäte zu rechnen ist, sowie des mit beratender Stimme im Gemeinderat ausgestatteten Gemeindeschreibers und des Gemeindeverwalters[177]. Was

---

[174] Vgl. die »Bewilligung an die Ortsgemeinde Glarus für die Gasversorgung des Kantons Glarus«, L V, S. 274. Mit der Gemeinde Näfels, deren Rückkaufsrecht sich auch auf die Werkanlagen erstreckte, besteht eine besondere Regelung, wonach Näfels pro Kubikmeter 3 Rp. Rückvergütung erhält, bis der Gesamtertrag Fr. 80 000.— ausmacht. Von da an wird sie den andern Gemeinden gleichgestellt.

[175] Das Schlachthaus Glarus ist zwar Tagwenseigentum, wird aber von der Ortsgemeinde betrieben. Vgl. Streiff, S. 44.

[176] Niedergelassene nach drei Monate dauernder Niederlassung.

[177] Gemeindegesetz, § 35, 37.

das Amt des Tagwenvogts anbelangt, so öffnet das Gemeindegesetz in § 49 die Möglichkeit, dessen vielgestaltige Funktionen zu trennen und andern Beamten zu übertragen, wovon jedoch das an der Ueberlieferung hangende Hinterland wenig Gebrauch gemacht hat.

Unter die *Aufgaben des Gemeinderates* als vorberatenden, beaufsichtigenden und vollziehenden Behörde fallen alle nicht nur den bürgerlichen Kreis betreffenden Obliegenheiten, die Handhabung der eidgenössischen und kantonalen Gesetze und Verordnungen, namentlich im Gebiete des Polizei-, Sanitäts-, Begräbnis-, Forst-, Wasserbau-, Straßen- und Steuerwesens — kurz: alle Aufgaben von allgemeiner öffentlicher Bedeutung.

Zur Durchführung der geheimen Wahlen hat jede Gemeinde ein nebst dem Gemeindepräsidenten aus zwei oder vier Mitgliedern bestehendes Wahlbureau zu wählen, in welchem ersterer von Amts wegen den Vorsitz führt.

G. Zusammenfassung

Aufbau und Organisation aller bisher betrachteten glarnerischen Gemeindeverbände gehen von den gleichen Grundprinzipien aus und sehen sich deshalb, unter Anpassung an ihre besondern Zwecke, sehr ähnlich. Eine Ausnahme macht hier nur die Wahlgemeinde, die jedoch in Tat und Wahrheit nicht als eigentliches Gemeinwesen, sondern als bloße politische Einteilung, als Wahlkreis aufzufassen ist[178]. Eigenartige, durch die Geschichte bedingte und heute hauptsächlich wirtschaftlich sich auswirkende Merkmale weist auch der Tagwen auf, indem er seine wirtschaftliche Kraft aus jahrhundertealtem Grundbesitz, seinem angestammten Kapital, schöpft. Die der zweiten Entwicklungsepoche angehörenden Kirchen-, Armen- und Schulgemeinden bauen sich ebenfalls auf einem zweckgebundenen Vermögen auf, dessen Schmälerung nicht zulässig ist[179], und genießen den Vorteil, daß ihre Kapitalanlagen, weil fast nie auf eigenem Grundbesitz beruhend, keine Unterhaltskosten brauchen, wie sie die Tagwen für ihre Wälder, Liegenschaften und Alpen auf sich zu nehmen haben. Dagegen haben die Aufgaben jener drei

---

[178] Vgl. auch Walthard, S. 29.

[179] Für die Kirchgemeinde wird ein Verbot der Vermögensschmälerung zwar weder in der Verfassung noch in einem Gesetz ausgesprochen; praktisch hält sich die Kirche jedoch streng an den Grundsatz der Vermögenserhaltung.

Gemeindearten erheblich schneller zugenommen als ihr Vermögen, so daß sie sich eine jährlich wiederkehrende Einnahmequelle, die Kompetenz zur Steuererhebung, geben lassen mußten. Auf letzterer beruht endlich die wirtschaftliche Existenz der Ortsgemeinde, welche, auf einen Schlag geschaffen, sich nicht an ein schon bestehendes Grundvermögen klammern konnte, sondern sich vorerst allein aus ihren Steuereinkünften erhalten mußte. Doch auch für damalige Verhältnisse schien die Schaffung eines Gemeinwesens ohne festen finanziellen Rückhalt als viel zu gewagt. Man suchte und fand diesen in den Tagwen, die man zu Beiträgen verpflichtete, ja durch gemeinsame Rechnung auf Gedeih und Verderb mit den Ortsgemeinden verkoppelte. In weiser Voraussicht, daß die Ortsgemeinden mit der Zeit dennoch Aktivwerte ihr eigen nennen würden, hat der Gesetzgeber 1887 Art. 73 KV so gefaßt, daß auch für die Vermögen dieser Gemeinden das Verbot der Zweckentfremdung oder Schmälerung gilt, außerordentliche Bedürfnisse ausgenommen. Doch müssen dafür schon sehr wichtige Gründe sprechen, wie etwa Katastrophen, große Arbeitslosigkeit usw.[180].

Alle glarnerischen Selbstverwaltungskörper, die Tagwen, Orts-, Kirchen-, Schul- und Armengemeinden, unterstehen der Oberaufsicht des Staates[181]. Ihr Bestand ist durch den Staat gewährleistet, und jede Abänderung der Einteilung bedarf der Genehmigung des Regierungsrates mit Rekurs an den Landrat, soweit sie nicht überhaupt einer Verfassungsänderung ruft (für die Tagwen vgl. Kap. II, S. 66 ff.). Ebenfalls dem Regierungsrat steht nach Art. 52 Ziff. 9 KV als Ausfluß der Oberaufsicht über die Gemeinden die Entscheidung über Begehren und Kassation von Gemeindebeschlüssen und die Vorkehrung von Maßnahmen gegen übeln Haushalt in den Gemeinden zu. Letztern steht auch in diesen Fällen ein Weiterzug an den Landrat offen. Soweit die Rekurspraxis des Regierungs- und Landrates Bezug auf die Tagwen nimmt, wird sie in der Folge jeweils an den betreffenden Stellen zu berücksichtigen sein.

---

[180] In den Protokollen des Regierungsrates und des Landrates finden sich keine Präjudizien.

[181] Für Tagwen und Ortsgemeinde vgl. Art. 73 KV, für die Kirche Art. 84 Abs. 2 KV, für die Schule Schulgesetz § 57, für die Armengemeinde Armengesetz § 33.

II. Kapitel

DIE AUFGABEN DER TAGWEN

I. Abgrenzung gegenüber den Ortsgemeinden

Die Geschichte der Tagwen zeigt uns ein ständiges Anwachsen der ursprünglichen Nutzungsgemeinschaft zu einem mächtiger und reicher werdenden, selbstherrlichen Gemeindegebilde. Stark und tief im Boden unseres Staatswesens verankert, vermochte selbst die Helvetik, die Tochter der Französischen Revolution, es nicht zu entwurzeln. Wirtschaftlich schwächer, rechtlich aber unverändert ging der Tagwen aus den Anfangsstürmen des 19. Jahrhunderts hervor. Doch der neue Geist nagte am alten Gemeindekörper, bis ihm die BV von 1874 ein Stück Recht und Macht wegnahm. Das *Stimmrecht in Gemeindesachen,* soweit es sich nicht um Bürger- oder Korporationsgüter oder sonstige rein bürgerliche Angelegenheiten handelt, steht seither auch allen niedergelassenen Schweizer Bürgern zu. Es blieb den Tagwen ihre wirtschaftliche Grundlage; aber ein großer Teil ihrer Machtsphäre, wichtige öffentliche Rechte und Pflichten, wurde nun allen stimmberechtigten Einwohnern übertragen. In gewissen Bauerngemeinden überwiegen die Bürger noch heute derart, daß die wenigen Stimmen der Niedergelassenen an der Gemeindeversammlung fast ohne Einfluß sind, so daß dort praktisch alle Macht weiterhin vom Tagwen ausgeht. Die viel ungleicheren Verhältnisse in den größern und industriereichern Gemeinden, wo schon damals die Niedergelassenen einen großen Teil der Bevölkerung ausmachten, drängten jedoch zu einer genaueren *Abgrenzung der Befugnisse* zwischen den Tagwen und Ortsgemeinden. Als ausschlaggebendes Moment muß hierbei das öffentliche Interesse an einem Beschluß gewertet werden. Sobald die Entscheidung einer Frage Rechte oder Pflichten für die Oeffentlichkeit bringt oder für das öffentliche Wohl wichtig ist, muß sie der Ortsgemeinde zustehen. Eine Rechtsvermutung für den Tagwen oder die Ortsgemeinde besteht nicht. Im Streitfall entscheidet der Regierungsrat, also die Verwaltungsbehörde, unter Vorbehalt des Rekurses an den Landrat, darüber, ob eine Angelegenheit zu den rein bürger-

lichen gehöre oder nicht (Art. 69 Abs. 4 KV). Derselbe Artikel enthält in Abs. 2 eine allerdings nicht abschließende *Aufzählung der rein bürgerlichen Angelegenheiten*[1]. Als solche sind zu betrachten:

1. alle Verfügungen über die Verwaltung und Benutzung, Ankauf und Verkauf von zu Tagwenseigentum gehörenden Liegenschaften und Werttiteln; ausgenommen sind Gebäulichkeiten, Grund und Boden, Einrichtungen und Gerätschaften, welche den verschiedenen Zweigen der öffentlichen Verwaltung (Lösch-, Brunnen-, Beleuchtungswesen usw.) dienen;
2. die Verfügung über die Verwaltung bürgerlicher Stiftungen oder Fonds;
3. die Aufnahme neuer Bürger und Erlassung allgemeiner Bestimmungen hierüber.

Abgesehen von der Bürgerrechtserteilung handelt es sich also um Verfügungen vorwiegend korporativer, ja auf den ersten Blick sogar privatrechtlicher Natur. Doch fallen die Nutzungen aus den Tagwensgütern dank dem fürsichtigen Entscheid der Landsgemeinde 1877, die einen Antrag auf Ausscheidung der Güter zwischen Tagwen und Ortsgemeinde abgelehnt hatte[2], und woran in der Folge nie mehr ernsthaft gerüttelt wurde, nur zum kleinsten Teil direkt den Bürgern zu; zur Hauptsache bleiben sie gemäß Kantonsverfassung öffentlichen Zwecken erhalten in Gestalt der Uebernahme von Defizitanteilen an die Armen- und Schulgemeinde, der Leistung von Beiträgen an die Ortsgemeinde und einigen weitern Nebenleistungen.

Die *Verwaltungstätigkeit des Tagwens* gliedert sich folglich in eine *interne*, zugunsten der Tagwensbürger, und eine *externe*, zugunsten des öffentlichen Wohls. Man darf aber auch die erstere nicht als privatrechtlich bezeichnen, wie das gelegentlich getan wurde; denn sie beruht auf besondern Gesetzen, zu deren Erlaß die Tagwen selbst befugt sind. Die den Tagwen gegenüber dem Kanton und den andern Gemeindegebilden zustehenden Verwaltungsaufgaben sind grundsätzlich in der Kantonsverfassung und den kantonalen Gesetzen verankert.

---

[1] Grundsätzlich zählt Burckhardt, Kommentar zu Art. 43 BV, S. 376 f., zu den rein bürgerlichen Angelegenheiten nicht nur diejenigen, welche die Verwaltung der Bürgergüter betreffen, sondern auch solche amtlichen Geschäfte, die einer Korporation von Bürgern über ihre Mitglieder übertragen sind, wie Armenpflege, Aufnahme neuer Bürger.

[2] Landsgemeindeprot. 1877, § 13, 18.

Die Aufgaben des Tagwens lassen sich also wie folgt zergliedern:

A. Bestellung der Tagwensorgane;
B. Verwaltungsaufgaben:
   a) interner Natur,
   b) externer Natur;
C. Erteilung des Tagwensbürgerrechts.

II. Die Tagwensaufgaben

A. Die Organisation der Tagwen und Bestellung der Tagwensorgane

a) Die Tagwensversammlung

Oberstes, althergebrachtes Organ des Tagwens ist die Tagwensversammlung, die sämtliche ortsanwesende stimmberechtigte Bürger umfaßt und üblicherweise im Anschluß an die Ortsgemeindeversammlung abgehalten wird. Ihr stehen innert den Schranken des Rechtes sämtliche einschlägige Beschlußnahmen zu, soweit sie diese nicht — wie es bei weniger wichtigen Angelegenheiten der Fall ist — an den Gemeinde- oder Tagwensrat oder an untergeordnetere Organe überträgt. Sie darf sogar die Zahl ihrer eigenen Stimmberechtigten vergrößern, indem sie den stimmfähigen Niedergelassenen und Aufenthaltern das Stimmrecht auch in rein bürgerlichen Angelegenheiten einräumt (Art. 69 Abs. 6 KV). So selbstlos hat sich bisher kein Tagwen gezeigt, und es hätte dies auch keinen großen praktischen Wert, indem nach Abs. 45 desselben Artikels den Niedergelassenen und Aufenthaltern ein Mitanteil an Bürger- und Korporationsgütern nicht zusteht. Eine Beschwerde gegen einen Anteil gewährenden Tagwensbeschluß müßte auf Grund von Art. 69 Abs. 5 KV gutgeheißen werden. Dagegen kann die Nutzung durch Tagwensbeschluß auch den nicht ortsanwesenden Bürgern, welche bei Ortsanwesenheit nutzungsberechtigt wären, gewährt werden (Art. 73 Abs. 2 KV). Davon haben z. B. Sool und Schwanden für in der Nähe wohnende Bürger unter der Bedingung einer Auflage Gebrauch gemacht[3].

[3] Gesetzessammlungen der Bürgergemeinde Schwanden A, § 8, der Bürgergemeinde Sool A, § 10.

Wie jede Gemeindeversammlung, muß auch die Tagwensversammlung mindestens 8 Tage vor der Abhaltung öffentlich ausgekündigt oder in Fällen, wo die Zeit dies nicht gestattet, von Haus zu Haus angesagt werden. Unentschuldigt Abwesende können in eine Buße verfällt werden. Das Traktandenverzeichnis muß spätestens zwei Tage vor der Versammlung öffentlich bekanntgemacht werden, so daß während der Versammlung gestellte Anträge erst an der nächsten Versammlung behandelt werden können[4]. Gegen Verzögerungen schiebt § 3 leg. cit. einen Riegel vor, indem er jährlich mindestens zwei Tagwensversammlungen verlangt, die in der Regel im Frühling und im Herbst abgehalten werden. Alljährlich — übungsweise am Märzentagwen — finden nach § 12 leg. cit. die Berichterstattung und die Rechnungsablegung der Vorsteherschaft an die Tagwensversammlung statt, welcher die Genehmigung oder die Zurückweisung zusteht. Außerordentliche Tagwensversammlungen können von der Vorsteherschaft (Gemeinde- bzw. Tagwensrat) einberufen werden, wenn sie es als notwendig erachtet oder wenn 1/3 der stimmberechtigten Bürger oder der Regierungsrat dies verlangt (§ 4 leg. cit.).

Der Tagwensversammlung steht ein Recht zu (wie auch der Ortsgemeindeversammlung), alle auf den innern Haushalt und das Gemeinwohl bezüglichen Gesetze und Verordnungen zu erlassen und Beschlüsse zu fassen, soweit diese weder mit der Verfassung noch den Gesetzen des Bundes oder des Kantons im Widerspruch stehen. Ist letzteres der Fall, so hat der Vorsitzende Protest einzulegen und die Abstimmung zu verweigern, wogegen der Rekurs an den Regierungsrat offensteht. Die Frist hierfür ist analog wie bei den andern Regelwidrigkeiten[5] als auf 14 Tage begrenzt anzusehen. Zur Beratung und Beschlußfassung über Gemeindegesetze sind nur die ordentlichen Versammlungen befugt und sodann selbst für ein Jahr daran gebunden[6]. Eine Genehmigung der Gemeindegesetze durch kantonale Behörden, wie sie andere Kantone verlangen, ist nicht einzuholen; im Gegenteil: der Regierungsrat hat es von jeher abgelehnt, die Satzungen der Gemeinden oder Tagwen zu genehmigen, weil dies weder in der Verfassung noch in Gesetzen festgelegt ist

---

[4] Gemeindegesetz, § 1, 2.

[5] Bei Regelwidrigkeiten wird ein Gemeindebeschluß nur kassiert, wenn ohne sie ein anderes Ergebnis zu erwarten gewesen wäre (RegrProt. 1932, § 747).

[6] Gemeindegesetz, § 5—8.

und gerade darin die starke Gemeindeselbstherrlichkeit zum Ausdruck kommt[7]. Erst im Fall einer spätern Beschwerde tritt er auf einzelne Gesetzesbestimmungen der Gemeinden ein[8].

b) Der Gemeinderat bzw. der Tagwensrat

Solange der Tagwen noch alleiniger Inhaber aller Gemeindegewalt war, stand ihm natürlich auch ohne weiteres die Wahl einer vollziehenden, beratenden und beaufsichtigenden Behörde, also eines Gemeinderates[9], und aller Tagwensbeamten zu. Seitdem sich durch die Entstehung der Ortsgemeinde ein Gemeindedualismus gebildet hat, bestand die Gefahr einer Doppelspurigkeit auch der Behördenorganisation, welche der Gesetzgeber vermeiden wollte. Die Verfassung spricht deshalb überhaupt von keiner eigenen Tagwensbehörde, sondern überträgt die Erledigung der rein bürgerlichen Angelegenheiten ebenfalls dem Gemeinderat, in welchen allerdings den nichtbürgerlichen Gemeinderäten grundsätzlich kein Stimmrecht zusteht (Art. 71 KV).

Damit ist der Tagwen vom Rechte der Selbstwahl seiner Behörden ausgeschlossen worden; denn er muß die von der Gesamtgemeinde gewählten Gemeinderäte, soweit sie Tagwensbürger sind, auch als seine Behörde anerkennen. Anfänglich war dies praktisch allerdings nicht von Belang, da durchweg die Bürger die Mehrheit in der Gemeinde hatten und dafür sorgen konnten, daß Gemeinderäte gewählt wurden, denen auch für die Tagwensangelegenheiten das nötige Interesse und Verständnis zukam. Inzwischen haben die Niedergelassenen derart zugenommen, daß sie in etwa 1/3 aller Gemeinden die Mehrheit bilden und in den meisten andern Gemeinden wenigstens eine sehr starke Minderheit. Wenn auch tatsächlich in allen Gemeinderäten vorab das angestammte Bürgertum vertreten ist, so haben mit der Zeit doch auch in vermehrtem Maße Niedergelassene Sitze erhalten, so daß der bürgerliche Teil der Behörde zusammenschmilzt. Schwierigkeiten haben sich daraus m.W. bis jetzt noch nie ergeben.

---

[7] Bericht des Regierungsrates an den Landrat vom 9. Januar 1928 betreffend Revision der Gemeinderechnungen, S. 4.

[8] Gemeindegesetz, § 7 ff.; RegrProt. 1902, § 247; 1911, § 100.

[9] Schon in der KV von 1836 (§ 83 f.) wird die Tagwensbehörde als »Gemeinderat« bezeichnet.

Gewählt werden die Gemeinderäte für eine Amtsdauer von drei Jahren, und zwar haben die Wahlen jeweils nach der Landsgemeinde stattzufinden[10].

Nach dem Satze »tres faciunt collegium« müssen, um in bürgerlichen Angelegenheiten beschlußfähig zu sein, mindestens drei Gemeinderäte Tagwensbürger sein. Den Vorsitz in dieser engern Behörde führt der Gemeindepräsident oder, wenn dieser nicht Bürger ist, das im Rang folgende bürgerliche Gemeinderatsmitglied. Derselben Persönlichkeit obliegt auch die Leitung der Tagwensversammlung[11].

Was die *nichtbürgerlichen Gemeinderatsmitglieder* anbelangt, so sagen Art. 71 Abs. 3 KV und § 30 Abs. 3 des Gemeindegesetzes lediglich, daß ihnen in rein bürgerlichen Angelegenheiten kein Stimmrecht zustehe. Der Gesetzgeber hat ihnen damit aber nicht auch das Mitberatungsrecht entzogen. Auf eine Anfrage hin hat sich der Regierungsrat deshalb geäußert, das Mitberatungsrecht müsse als den nichtbürgerlichen Gemeinderäten eingeräumt gelten und könnte ihnen nur durch Tagwensbeschluß entzogen werden[12]. Es ist mir kein Fall eines so engherzigen Tagwensbeschlusses bekannt. Durchweg wird stillschweigend, in Niederurnen sogar ausdrücklich[13], das Mitberatungsrecht anerkannt, womit sich der Tagwen keines Rechtes begibt, sondern den Vorteil daraus zieht, bereits in den Gemeinderatsverhandlungen von den Ansichten und der allgemeinen Stellungnahme der Nichtbürger unterrichtet zu werden, was bei Meinungsverschiedenheiten der beiderseitigen Verständigung nur förderlich sein kann.

Gemäß den beiden oben zitierten Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen darf die Tagwensversammlung den nichtbürgerlichen Gemeinderäten aber auch das Stimmrecht in rein bürgerlichen Angelegenheiten gewähren. Dadurch wird einem noch engern Zusammenhang zwischen Tagwen und Ortsgemeinde der Weg geebnet. Einer generellen Gewährung dieses Rechtes stehen die Tagwen mißtrauisch gegenüber. Dagegen hat eine Reihe von Tagwen den nicht-

---

[10] RegrBeschluß vom 2. April 1893, Prot. § 440.

[11] Diese Lösung findet sich ausdrücklich in der Gemeindeordnung von Niederurnen (Art. 27). Als einzig logische Regelung ist sie m. E. mangels anderer Vorschriften auch in andern Gemeinden anwendbar.

[12] RegrProt. 1932, § 1125.

[13] Gemeindeverordnung von Niederurnen, Art. 28.

bürgerlichen Gemeinderäten das Stimmrecht in bürgerlichen Angelegenheiten jeweils in Ansehung der Person gewährt, der Tagwen Mitlödi generell, solange nur ein Niedergelassener im Gemeinderat sitzt. In einigen Gemeinden stimmen die niedergelassenen Gemeinderäte in Tagwenssachen, ohne daß sie durch besondern Tagwensbeschluß hierzu ermächtigt worden wären, werden aber in kritischen Fällen zur Stimmenthaltung angehalten.

Eine besondere Regelung mußte für die Fälle getroffen werden, wo eine Ortsgemeinde, wie in *Linthal,* in mehrere Tagwen zerfällt. Es wäre ein Kunststück, aus dem dortigen Gemeinderat noch drei beschlußfähige bürgerliche Abteilungen zu schaffen, so daß man in Anbetracht, daß in Linthal die drei Tagwen zähe an ihrer Selbständigkeit festhalten, am vorteilhaftesten die alte Tagwensversammlung beibehält. Neben dem Ortsgemeinderat gewährt daher das Gesetz über das Gemeindewesen in § 30 den Tagwen in solchen Fällen die *Wahl eines besondern Tagwenrates,* bzw. den Fortbestand des alten Tagwenrates zur Besorgung der rein bürgerlichen Angelegenheiten. Dieser besteht nach den Tagwensgesetzen in allen drei Tagwen aus einem Präsidenten, einem Verwalter, drei Mitgliedern und einem Schreiber mit beratender Stimme. Ihre Wahl erfolgt in Analogie zu den Gemeinderatswahlen in geheimer Abstimmung. Wahlfähig sind in jedem der drei Tagwen die eigenen Tagwensbürger, gleichwohl ob sie dort oder in einem andern Linthaler Tagwen wohnhaft sind[14].

Wo der allgemeinen Regel gemäß die bürgerliche Abteilung des Ortsgemeinderates die Tagwensgeschäfte führt, ist es immerhin denkbar, daß in gewissen Industriegemeinden die Niedergelassenen eine überwiegende Vertretung erhalten und demzufolge die *Zahl der bürgerlichen Gemeinderäte auf weniger als drei* hinuntersinken würde. Um sie aus dieser Lage der Beschlußunfähigkeit zu retten, besteht ein Ventil im oben erwähnten Art. 71 Abs. 3 KV, nach welchem der Tagwen niedergelassenen Gemeinderäten das Stimmrecht in Tagwensangelegenheiten verleihen kann.

Gerade in solchen Fällen ist aber dem Tagwen nicht immer damit gedient. Er kann denn auch auf keine Art gezwungen werden, Nicht-

---

[14] § 35 des Gesetzes über das Gemeindewesen, der von den Behördemitgliedern Wohnung in der Gemeinde verlangt, bezieht sich auf die Ortsgemeinde und die mit ihr zusammenfallenden Tagwen, darf aber nicht enger ausgelegt werden. (Rekursentscheid des Regierungsrates im Prot. 1902, § 718.)

bürger in den Kreis seiner Vorsteherschaft zu ziehen und ihnen das Stimmrecht zu gewähren. Da es umgekehrt nicht angeht, ihn ohne beschlußfähige Tagwensbehörde zu belassen, bleibt für einen solchen Ausnahmefall ein noch möglicher, in der Gesetzgebung allerdings nicht enthaltener Weg: nämlich analog zu § 30 Abs. 2 des Gemeindegesetzes vorzugehen und einen besondern Tagwensrat zu wählen, dem ipso iure die noch restlichen bürgerlichen Gemeinderäte anzugehören hätten, und der als solcher wieder dahinfallen würde, sobald in einer neuen Amtsperiode die Zahl der Bürger im Gemeinderat wieder drei erreicht.

Eine andere, eher einfachere Lösung würde sich erzielen lassen, indem man argumentiert, nach Art. 71 Abs. 3 KV müsse, um die dort genannten Aufgaben zu erfüllen, eine beschlußfähige Zahl von Bürgern (also mindestens drei) im Gemeinderat sitzen. Auf diese Weise kommt man zu einem dem Tagwen unentziehbaren Vertretungsverhältnis der Tagwensbürger im Schoße des Gemeinderates. Sollte es vorkommen, daß weniger als drei Bürger in den Gemeinderat gewählt würden, so wäre die Wahl durch den Regierungsrat zu kassieren und eine Neuwahl anzuordnen, bei der vorerst drei Bürger zu berücksichtigen wären.

Diese zweite Lösung mag den Niedergelassenen als gewisse Beschneidung ihrer Rechte erscheinen, hat aber den Vorteil, auch in diesem unvorhergesehenen Fall die bisherige Gemeindeordnung beizubehalten und eine Mindestvertretung des durch sein Grundeigentum in bedeutendem Maße an die Gemeindelasten beitragenden Tagwens zu sichern. Als ähnlicher Fall mag noch angeführt werden, daß bei der Wahl der Bundesrichter auf eine Vertretung aller Nationalsprachen Rücksicht genommen werden soll (Art. 107 BV) — allerdings nur eine Sollvorschrift, der aber strikte nachgelebt wird.

c) Die Tagwensbeamtungen

Mit seiner eigenen Behörde hat der Tagwen auch seine eigenen Beamtungen aufgegeben. Nach § 30 des Gesetzes über das Gemeindewesen üben die von der Ortsgemeinde gewählten Beamten ihre Funktionen auch für den Tagwen aus, wodurch nicht nur doppelte Organisation, sondern auch unnötige Ausgaben vermieden werden. Dies bezieht sich speziell auf den Gemeindeverwalter, den Gemeindeschreiber, Werkführer und Weibel. Zudem brauchen diese

Beamten nicht Bürger zu sein. Ihre Kompetenz erstreckt sich ohne weiteres auch auf die einschlägigen Tagwensangelegenheiten.

Manchenorts besteht auch weiterhin noch das vielseitige Amt eines *Tagwenvogts*. Wenn er auch nicht mehr wie früher der mächtigste Mann in der Gemeinde ist, so sind auch heute noch seine Befugnisse recht mannigfach. Er beaufsichtigt sämtliche Gemeindearbeiten, führt die Oberaufsicht über die Nutzung der Gemeindeliegenschaften und über die Forstwirtschaft, besonders die Holzverkäufe, alles im Rahmen der ihm vom Gemeinderat übertragenen Kompetenzen. Dementsprechend sind ihm der Werkführer mit den Gemeindearbeitern und auch das Forstpersonal unterstellt. In einigen kleinern Gemeinden des Hinterlandes ist dem Tagwenvogt auch die Rechnungsführung und Verwaltung der öffentlichen Gelder verblieben. Andernorts (Obstalden) wird der Gemeindeverwalter zwar als besonderer Beamter aufgeführt, eine Personalunion dieser Stelle mit derjenigen eines Tagwenvogts jedoch im Gemeindegesetz als erwünscht bezeichnet. In den größern Gemeinden hingegen wurde eine Trennung der Verwaltung unumgänglich. Meist teilte man dabei auch die andern Befugnisse des Tagwenvogts auf und schaffte damit auch diesen, sonst sympathischen Vogt ab.

In den allgemein umschriebenen Kompetenzen eines Tagwenvogts im Gesetz über das Gemeindewesen fällt ein Passus in § 47 auf: »Der Tagwenvogt wacht über die Rechtsame des Tagwens.« Nebst der Aufsicht über die Tagwensliegenschaften und Wälder weist diese Aufgabe besonders darauf hin, daß dieses Amt eigentlich einem Tagwensbürger übertragen werden sollte; denn ein Nichtbürger hat an der Wahrung der Rechte des Tagwens — allenfalls sogar gegenüber der Gemeinde — weniger Interesse als ein Bürger. Wichtige Gebiete seiner Tätigkeit betreffen jedoch die Ortsgemeinde, so daß er gemäß § 35 des Gemeindegesetzes ebenfalls von der Gemeindeversammlung zu wählen ist, und zwar sind, wie zu andern Gemeindebeamtungen, sämtliche Aktivbürger, also auch Niedergelassene, als Tagwenvogt wählbar. Dort, wo kein Tagwenvogt mehr amtet, steht die von ihm ausgeübte Aufsicht über die Rechtsame und das Eigentum des Tagwens nicht etwa andern Beamten, sondern der bürgerlichen Gemeinderatsabteilung selbst zu.

Als eigentliche Beamte der Tagwen sind nur die *Bannwarte* zu betrachten, zu deren Anstellung sämtliche waldbesitzenden öffent-

lichen Körperschaften verpflichtet sind. Sie werden alle drei Jahre durch die Verwaltungsbehörden der betreffenden Gemeinden, Tagwen und Korporationen gewählt, mit Genehmigung des Regierungsrates[15]. Die Pflichten der Bannwarte sind in der regierungsrätlichen »Instruktion für die Gemeinde- und Korporationsbannwarte des Kantons Glarus« niedergelegt[16]. Auch in Linthal, wo ausnahmsweise der Ortsgemeinde ebenfalls ein kleiner Waldbesitz zusteht, stellt diese keinen eigenen Bannwart an, sondern überträgt die Aufsicht über ihren Wald den betreffenden Tagwensbannwarten, welche sie dafür entschädigt.

In die Befugnis der Tagwen oder ihrer Behörden fällt natürlich auch die Bestellung von Verwaltern für ihre bürgerlichen Fonds und Stiftungen sowie der Aufsichtsbehörden über die Anstalten des Tagwens, also z. B. in Glarus der Asyl-, Pfrundhaus- und Waisenhausdirektion, welcher ihrerseits die Wahl der betreffenden Hausvorsteher zusteht. Dasselbe gilt für selbständige Betriebe eines Tagwens, die als verselbständigte Verwaltungszweige ebenfalls Anstalten im Rechtssinn sind.

Wir kommen somit wie bei den Behördenwahlen auch bei den Beamtenwahlen zum Ergebnis, daß die Tagwen grundsätzlich ihre Beamten nicht selbst zu wählen, sondern von der Ortsgemeinde zu übernehmen haben. Einzig den drei Tagwen von Linthal steht neben der Wahl eigener Tagwensbehörden auch die Wahl ihrer Beamten zu. Demzufolge gibt es in dieser ämtergesegneten Ortschaft nebst den Ortsgemeindebeamtungen noch je drei Tagwensschreiber, -verwalter, -weibel sowie besondere Stimmenzähler und vier Bannwarte[17]. Erstaunlich ist, daß es auch in Linthal keine Tagwenvögte mehr gibt[18].

d) Die Tagwensarbeiter

Die Einstellung von Arbeitern für reine Tagwensarbeiten steht den Tagwen natürlich frei. Gewöhnlich werden sie aber vom Gemeinderat, Werkführer oder Tagwenvogt angestellt und sowohl für Arbeiten des Tagwens als auch der Ortsgemeinde verwendet. Lohn-

[15] § 8 des kantonalen Vollziehungsgesetzes zum BG vom 11. Oktober 1902 betreffend die eidgenössische Oberaufsicht über die Forstpolizei (L II, S. 104).
[16] L II, S. 122 ff.
[17] Der ausgedehnte Tagwen Dorf hat zwei Bannwarte.
[18] Einen Teil ihrer Befugnisse übt in Ennetlinth ein Werkführer, in Linthal-Matt ein Arbeiterchef aus.

fragen hat in diesem Fall die Gemeinde- und nicht die Tagwensversammlung zu entscheiden[19]. Im allgemeinen werden, auch zur Vermeidung von Armenlasten, Bürger vor Nichtbürgern bevorzugt[20]. Zu Arbeiten, die vom Bund oder Kanton unterstützt werden, müssen natürlich auch Nichtbürger zugelassen werden, unter besonderer Berücksichtigung versicherter Arbeitsloser. Aber auch in allen andern Fällen werden nach Möglichkeit Arbeitslose beschäftigt. Es dürfen nirgends ausschließlich Tagwensbürger eingestellt werden, da manche größern Arbeiten (z. B. Straßenwesen) die Ortsgemeinde und damit die Steuerkraft auch der Niedergelassenen belasten, so daß es richtig ist, dazu auch Niedergelassene zu verwenden. Von diesen Erwägungen ließ sich der Regierungsrat als Rekursinstanz leiten, als in Schwanden der Antrag auf proportionale Beschäftigung von Niedergelassenen bei Gemeindearbeiten von Bürgerseite an die Tagwensversammlung verwiesen und von dieser abgelehnt wurde. Der Regierungsrat sprach den Tagwen die Kompetenz zu diesem Entscheid ab und erklärte gemäß Art. 69 Abs. 3 KV in dieser nicht rein bürgerlichen Angelegenheit die Ortsgemeinde für zuständig[21]. Von diesem Standpunkt aus betrachtet, ist die sehr modern anmutende und an sich überaus lobenswerte Bestimmung in Art. 23 der Gemeindegesetze von Obstalden, welche allen gesunden und arbeitsfähigen Tagwensbürgern über 16 Jahren ein Recht auf Arbeit bei der Gemeinde gibt, als etwas weitgehend zu erachten. Die Niedergelassenen spielen dort aber keine große Rolle und werden im Falle der Arbeitslosigkeit ebenfalls berücksichtigt. Landauf und -ab bemühen sich die Gemeinden[22], den Arbeitslosen statt Unterstützung Arbeit zu verschaffen. Der Gemeinderat Diesbach hat sogar für das Problem der Teilarbeitslosigkeit eine beachtenswerte Lösung gefunden, indem er die Arbeiter der teilweise stillstehenden Spinnerei und Weberei zu Meliorationen in den Alpen verwendet, sobald sie sonst feiern müßten. Dieser Wohltat werden auch die Niedergelassenen teilhaftig.

---

[19] RegrProt. 1912, § 1093.

[20] Vgl. z. B. Gesetze und Verordnungen des Tagwens und der Ortsgemeinde Luchsingen vom 21. August 1921, S. 56.

[21] RegrProt. 1894, § 912. Vgl. auch den spätern Entscheid über Lohnfragen in Anm. 19.

[22] Vornehmlich die Ortsgemeinden, da die Arbeitslosenfürsorge in ihren Aufgabenkreis gehört.

B. Das Selbstbestimmungsrecht der Tagwen

a) Externes Selbstbestimmungsrecht

Der Bestand der Tagwen ist in Art. 68 KV mit folgenden Worten gewährleistet[23]:

> »Die gegenwärtige Einteilung in Tagwen bleibt fortbestehen. Die Ortsgemeinden bestehen je nach der derzeitigen Einteilung aus einem oder mehreren Tagwen und umfassen gleichzeitig Bürger und Niedergelassene.
>
> Allfällige Abänderungen unterliegen der Genehmigung des Regierungsrates, unter Vorbehalt des Rekursrechtes an den Landrat.«

Die Auslegung dieses Artikels stößt auf Schwierigkeiten, um so mehr, als sich bei der Verfassungsrevision im Landrat auch in der Detailberatung nur eine allgemeine Debatte über den Abschnitt 2 des fünften Teils entspann, ohne daß Art. 68 im besondern gewürdigt worden wäre[24]. Was ist unter der »gegenwärtigen Einteilung in Tagwen« zu verstehen? Sie kann in einem engern oder weitern Sinn aufgefaßt werden, als Garantie des Fortbestandes der bisherigen Tagwen, also einer starren Einteilung, oder bloß als Garantie des Weiterbestehens von Tagwen überhaupt. Für die erste Auffassung spricht der erste Satz des Artikels, für die zweite jedoch der Passus, daß die Ortsgemeinden »je nach der derzeitigen Einteilung« aus einem oder mehreren Tagwen bestehen können, worin zweifellos die Anerkennung einer gewissen Beweglichkeit liegt, die auch durch den zweiten Absatz über allfällige Abänderungen noch unterstrichen wird.

Ein etwas klareres Bild ergibt sich durch Vergleich der Bestimmungen über andere Gebietseinteilungen. Am besten eignen sich hierzu die Wahlgemeinden, welche in Art. 64 KV der Reihe nach aufgezählt sind. Dort steht dem Regierungsrat bzw. dem Landrat ein Entscheidungsrecht nur dann zu, wenn sich über die genauere Begrenzung einzelner Wahlgemeinden Streit ergeben sollte. Von planmäßigen Aenderungen ist aber keine Rede. Die Wahlgemeinden sind in der Verfassung durch die starre Aufzählung festgelegt, so daß Veränderungen nur der Landsgemeinde möglich sind.

---

[23] Eine 1938 durch die Landsgemeinde beschlossene Abänderung wird unten zu berücksichtigen sein (vgl. S. 69 f.).

[24] Landratsprot. 1885—87, § 62, 5, 2.

Auf diese Weise wird man sich klar, daß Art. 68 Abs. 2 dem Regierungsrat bzw. dem Landrat mit der Zuständigkeit zur »Genehmigung von Abänderungen« viel größere Kompetenzen überlassen wollte, als dies Art. 64 Abs. 2 in bezug auf die Wahlgemeinden tun konnte. Platz zur Kompetenz des Regierungsrates kann aber nur vorhanden sein, soweit nicht die Landsgemeinde selbst sie beansprucht; die Verfassung zieht den Verwaltungsbehörden die Schranken. Hier aber erteilt sie ihnen Kompetenzen, so daß man sich in einen Widerspruch verwickeln würde, sobald man sagt, die »gegenwärtige Einteilung in Tagwen« bedeute die verfassungsmäßige Festlegung eines Status quo; denn dann wäre ja gar keine Abänderung möglich, ohne daß dieser feste Bestand und damit auch die Verfassung verändert werden müßte. Zwar könnte der gleiche Wortlaut beibehalten werden; aber die Landsgemeinde müßte den neuen Bestand, die neue »gegenwärtige Einteilung« genehmigen. Wäre dies nicht notwendig, so würde sie nicht an einer verfassungsmäßigen Festlegung des alten Bestandes festhalten.

Hätte man den damaligen Bestand an Tagwen festnageln wollen, so hätte man wohl die Tagwen namentlich aufgeführt, wie die Wahlgemeinden. Solches scheint aber nicht dem Willen des Gesetzgebers entsprochen zu haben. Viel wahrscheinlicher ist der Gedanke, daß man die Tagwen nicht zum vornherein hindern wollte, unter sich weitere Aenderungen an ihrem Bestande vorzunehmen. Daß in dieser Beziehung unsere Gemeinwesen nicht auf dem Punkte einer vollendeten Entwicklung stehen, zeigte die zur gleichen Zeit wie die Verfassungsrevision vorgenommene Teilung des Tagwens Kerenzen, welche am 21. Juli 1887, also kurz nach Annahme der neuen Verfassung, vom Regierungsrat genehmigt wurde.

Aus allen diesen Argumenten ist zu folgern, daß unter dem Fortbestand der gegenwärtigen Einteilung in Tagwen nicht die gerade bestehende, sondern *bloß grundsätzlich eine Einteilung des Kantonsgebietes in Tagwen* zu verstehen ist. Und zwar ist daran zu erinnern, daß das Verhältnis der infolge der BV von 1874 entstandenen Ortsgemeinden zu den Tagwen bis zur Verfassungsrevision von 1887 erst notdürftig in einem Gesetz über das Gemeindewesen geregelt worden war, nachdem gerade wegen grundsätzlicher Meinungsverschiedenheiten über die Stellung der Tagwen die beiden Verfassungsentwürfe von 1875 und 1876 verworfen worden waren. Deshalb war es an-

gezeigt, zur Beruhigung der Bürger grundsätzlich den Fortbestand der Tagwen zu garantieren. War ihnen bisher die Selbstbestimmung freigestanden[25], so hätte ihnen die Gewährleistung des damaligen Bestandes dieses Recht entzogen.

Der notwendige und wünschbare Inhalt des ersten Satzes von Art. 68 KV konnte daher nur den Sinn haben, daß das Gebiet des Kantons weiterhin in Tagwen eingeteilt bleiben müsse. Wenn es dort nun aber heißt: »Die gegenwärtige Einteilung in Tagwen bleibt fortbestehen«, so schließt das erstens den obgenannten Sinn in sich und setzt zweitens einen gewissen Bestand an Tagwen, den gegenwärtigen, historischen, voraus, in welchem (Abs. 2) mit Genehmigung des Regierungsrates Aenderungen vorgenommen werden können. Die Zahl der Tagwen ist also nicht festgesetzt und kann verändert werden. Verändern kann man nur etwas schon Bestehendes, und als diesen Ausgangspunkt kennzeichnet sich die »gegenwärtige Einteilung«. Auf diese Weise kommt man zur Lösung, wie Art. 68 Abs. 2 sie ermöglicht: daß nämlich der Regierungsrat zur Genehmigung von Abänderungen in der Einteilung der Tagwen und Ortsgemeinden zuständig ist, nicht die Landsgemeinde.

Um eine Aenderung genehmigen zu können, muß der Regierungsrat vor einer unter den Beteiligten vereinbarten Aenderung stehen. Besteht nicht Einigkeit, so kann er nicht entscheiden; er ist im Sinne von Art. 68 KV nur Genehmigungsinstanz, nicht Rekursinstanz. Erst wo er die Genehmigung verweigert, steht den Beteiligten der Rekurs an den Landrat zu, welcher den regierungsrätlichen Entscheid zu überprüfen hat. Ueber Fälle, in denen die Abänderung in der bisherigen Einteilung nicht unbestritten ist, schweigt sich die Verfassung aus. Es ist aber einleuchtend, daß eine Genehmigung eines neuen Zustandes gegen den Willen eines beteiligten Gemeinwesens nicht stattfinden kann. Für einen solchen Sonderfall bleibt lediglich noch der Weg einer Verfassungsänderung durch die Landsgemeinde offen.

Zu den gleichen Folgerungen führt die Betrachtung der *Kompetenzfrage* im Landsgemeindememorial 1938 *betreffend die Trennung Braunwalds von Rüti.* »Mit den Aenderungen, von denen hier die Rede ist«, heißt es dort, »können jedenfalls nur Aenderungen ge-

[25] Der Tagwen Leuggelbach hatte sich ganz allmählich von Luchsingen abgespalten und 1868 verselbständigt, ohne daß die kantonalen Behörden mitwirkten. Vgl. Jenny, S. 1025, und Amtsbericht 1866—69, S. 37.

meint sein in der Einteilung des Gebietes des Kantons Glarus in Tagwen und in der Einteilung der Ortsgemeinden in einen oder mehrere Tagwen. So hätte also z. B. der Regierungsrat die Kompetenz, seine Zustimmung zu erteilen, wenn sich die drei Tagwen, aus denen die Ortsgemeinde Linthal besteht, zu einem Tagwen vereinigen würden. Ebenso wäre der Regierungsrat kompetent, die Bildung mehrerer Tagwen in einer Ortsgemeinde, die bisher nur aus einem Tagwen bestanden hat, zu genehmigen. In allen diesen Fällen handelt es sich nur um eine Aenderung in der *bisherigen* Einteilung[26].« Im Falle von Braunwald ging jedoch sowohl der Kompromißvorschlag des Regierungsrates als auch der endgültige Trennungsvorschlag viel weiter. Beide Vorschläge enthielten verschiedene Verfassungsänderungen und waren deshalb von der Landsgemeinde zu entscheiden.

Der vom Landrat abgelehnte Kompromißvorschlag sah vor: Trennung der Ortsgemeinde, jedoch gemeinsame Belassung des alten Tagwens, der Wahlgemeinde und der Armengemeinde — eine in unserer Verfassung nicht vorgesehene Konstellation.

Die vom Landrat empfohlene und von der Landsgemeinde 1938 beschlossene Lösung schafft auf Braunwald ein in allen Teilen von Rüti losgelöstes Gemeinwesen, wovon nur die Armengemeinde ungetrennt bleiben wird. Folglich war in Art. 64 KV und § 23 des Gemeindegesetzes die neue Wahlgemeinde Braunwald aufzuzählen. Gleichzeitig wurde die Gelegenheit ergriffen, im Art. 68 KV den bisherigen Abs. 1 durch die Aufzählung aller Tagwen und Ortsgemeinden zu ersetzen. Art. 68 KV lautet nunmehr:

> »Der Kanton zerfällt in folgende Orts- und Tagwensgemeinden: (folgt die Aufzählung). Allfällige Abänderungen unterliegen der Genehmigung des Regierungsrates, unter Vorbehalt des Rekursrechtes an den Landrat.«

Die Einfügung der genauen Aufzählung in die Verfassung wäre nach den obigen Darlegungen nicht nötig gewesen. Zugegebenermaßen ist der Verfassungsartikel im bisherigen Wortlaut nicht ohne weiteres verständlich. Sinngemäß ausgelegt und angewandt, kam er jedoch allen Bedürfnissen am besten entgegen. Als besondere Vorteile bot er Anpassungsfähigkeit und ein einfaches Verfahren. Es läßt sich daher nicht sagen, daß die Logik eine Neuregelung verlangt

[26] Memorial 1938, S. 72.

hätte. Nur eine gewisse Unklarheit über die Auslegung bewog den Regierungsrat, in seinem vom Landrat ohne weiteres angenommenen Antrag an die Landsgemeinde die Aufzählung der Tagwen und Ortsgemeinden in Art. 68 KV einzufügen. Die Begründung im Memorial 1938 ist recht schwach. Sie lautet: »Durch die Bildung des Tagwens und der Ortsgemeinde Braunwald ist der bisherige Zustand verändert worden. Dieser Aenderung wird am besten dadurch Rechnung getragen, daß die Tagwen und Ortsgemeinden, wie dies bei den Wahlgemeinden bisher der Fall war, namentlich aufgeführt werden. Damit hat man auch Klarheit darüber geschaffen, daß es für jede Neubildung eines Tagwens oder einer Ortsgemeinde einer Verfassungsänderung bedarf[27].«

Bestimmt, die nunmehrige Notwendigkeit einer Verfassungsänderung für jedes Rütteln an dieser festen Aufzählung ist klar. Kompetent dazu ist nach Art. 35 Ziff. 1 KV die Landsgemeinde. Weniger klar wird nun das zu wählende Vorgehen durch den stehengebliebenen Abs. 2 von Art. 68 KV: »Allfällige Abänderungen unterliegen der Genehmigung des Regierungsrates, unter Vorbehalt des Rekursrechtes an den Landrat.« Es ist nicht anzunehmen, daß dieser Absatz nur aus Versehen nicht gestrichen wurde und der Regierungsrat seine sämtlichen Kompetenzen in dieser Materie in die Hände der Landsgemeinde zurücklegen wollte.

Zukünftige Aenderungen an Art. 68 KV können vielmehr auf zwei verschiedenen Wegen vorgenommen werden. Den ersten bietet der Memorialsantrag zuhanden der Landsgemeinde, welcher von jedem Stimmberechtigten und sämtlichen Behörden beschritten werden kann (Art. 24, 45, 46 KV). Der Landsgemeinde steht darauf sowohl der formelle Entscheid über die vorzunehmende Verfassungsänderung zu als auch der materielle über die ihr zugrunde gelegte Aenderung im Gemeindewesen; denn sie kann die Memorialsanträge auch ändern oder zu nochmaliger Begutachtung zurückweisen (Artikel 33 Abs. 2 KV).

Durch Art. 68 Abs. 2 KV bleibt für nichtstreitige Fälle wie bisher der Weg über die Verwaltungsbehörden offen. Der Regierungsrat kann gütliche Abkommen unter Gemeinwesen im Sinne von Art. 68 Abs. 1 KV auch weiterhin genehmigen, aber nur dem Grundsatz

---

[27] Memorial 1938, S. 79.

nach. Weigert er sich oder will er eine inhaltliche Aenderung, so steht den beteiligten Tagwen bzw. Ortsgemeinden der Rekurs an den Landrat offen, welcher die materielle Seite endgültig zu genehmigen oder abzuweisen hat. So weit die Aufgabe und das Mitspracherecht der kantonalen Behörden. Ist die Genehmigung erfolgt, so bleibt nichts anderes, als zur Erledigung der formellen Seite einen Memorialsantrag auf entsprechende Aenderung in der Aufzählung von Art. 68 Abs. 1 KV an die Landsgemeinde einzureichen. Auf diese Weise kann das Volk eine von den Beteiligten gewünschte und von den Landesbehörden bereits genehmigte Aenderung hinfällig machen.

Wird dagegen schon die materielle Genehmigung von den Landesbehörden verweigert, so ist die Sache noch nicht endgültig abgetan, sondern sie kann durch Memorialsantrag samt dem formellen Teil immer noch direkt vor die Landsgemeinde gebracht werden. In Streitfällen steht nur dieser Weg offen.

Die Frage, wer legitimiert sei, Aenderungen in der Einteilung in Tagwen und Ortsgemeinden zu beantragen, ist mit dem Gesagten eigentlich schon beantwortet. Durch gütliche Uebereinkunft entstandene Vorschläge auf Neuordnung von Gemeindeverhältnissen können jetzt wie bisher zur Genehmigung durch den Regierungsrat nur von den betreffenden Gemeindebehörden eingereicht werden. Das heißt: in erster Linie steht den Tagwen ihr altes *Recht der Selbstbestimmung* zu. Der Regierungsrat hat dann erst zu prüfen, ob das neugebildete Gemeinwesen sich in richtiger Weise in den Rahmen von Verfassung und Gesetz einfüge und ob bei seiner Entstehung den Rechtsgrundsätzen Rechnung getragen worden ist, z. B. ob eine Vermögensteilung oder eine Aussteuer an ein neues Gemeinwesen den Verhältnissen angemessen ist. Theoretisch ist den Tagwen durch die Aufzählung in der Verfassung ihr Selbstbestimmungsrecht beschnitten worden, indem jeder Aktivbürger einen Antrag auf Aenderung in dieser Aufzählung einreichen könnte. Praktisch besteht jedoch keine Gefahr, daß ein Tagwen auf diese Weise vergewaltigt würde.

b) Internes Selbstbestimmungsrecht

Nicht nur über ihren Bestand haben die Tagwen grundsätzlich selbst zu bestimmen, sondern auch über ihre innere Ordnung, ihre Verwaltung. Nach § 6 des Gemeindegesetzes sind die Tagwen und

Gemeindeversammlungen befugt, »alle auf den innern Haushalt und das Gemeinwohl bezüglichen Gesetze und Verordnungen zu erlassen und Beschlüsse zu fassen, insoweit selbe nicht mit Verfassung, Gesetzen und Verordnungen des Bundes und des Kantons im Widerspruch stehen.« Gegen einen dem zuwiderlaufenden Antrag hat der Vorsitzende zu protestieren und die Abstimmung zu verweigern (§ 7 leg. cit.). Ob der Antrag wirklich gegen die kantonal- oder bundesrechtlichen Schranken verstößt, liegt in der Entscheidung des Regierungsrates als Rekursinstanz.

Auch in diesem beschränkten Rahmen bleibt dem *Tagwen* eine ganz ansehnliche *Gesetzeskompetenz,* namentlich der Erlaß eingehender Bestimmungen über seine innere Organisation, besonders über die Zuteilung und Umschreibung der Kompetenz seiner Organe.

In enger Anlehnung an das kantonale Gesetz über das Tagwens- und Kantonsbürgerrecht vom 9. Mai 1909 haben die Tagwen vielfach Gesetze über den Erwerb, die Wirkungen und den Verlust des Tagwensbürgerrechts aufgestellt, und zwar haben sie das Hauptgewicht auf die Erwerbsbedingungen, insbesondere die Einkaufstaxen, und auf die Wirkungen, d. h. die Nutzungen, welche aus dem Tagwensrecht fließen, gelegt. Ebenso ist es an den Tagwen, festzusetzen, unter welchen Bedingungen ein Bürger nutzungsberechtigt wird.

Nach Tagwensgesetzen in verschiedener Hinsicht ruft natürlich der ausgedehnte Grundbesitz, dessen Verwaltung und Nutzung normiert sein will. So finden sich eingehende Bestimmungen über die Einteilung und Nutzung der Wälder, Allmeinden, Saaten, Liegenschaften, Heuteile, den Wildheuet, Streu- und Farnbezug, über Reist- und Flößrecht usw. Da die wichtigsten Nutzungen und auch Verpachtungen durchweg auf dem Gantwege vergeben werden, ruft dies besondern Gantbestimmungen. Das den bürgerlichen Gemeinderäten vorbehaltene Strafrecht für Frevel in den Tagwenswaldungen veranlaßt die Tagwen zur Aufstellung einläßlicher Strafbestimmungen über den Holzfrevel. Auch für die Verletzung der übrigen Tagwensgesetze und -beschlüsse sowie wegen Nichterscheinens an der Tagwensversammlung werden Bußen angedroht.

Tagwensgesetze und -beschlüsse sind gegenüber allen Tagwensbürgern anwendbar; teilweise, z. B. über den Erwerb des Tagwensbürgerrechts durch Kantonsbürger, sind sie allgemeinverbindlich. Erfüllt ein Kantonsbürger die im Tagwensgesetz aufgestellten Auf-

nahmebedingungen, so muß er aufgenommen werden, sofern auf ihn auch die in § 10 Abs. 1 des Gesetzes über das Kantons- und Tagwensbürgerrecht enthaltenen Voraussetzungen zutreffen.

C. Die Verwaltungsaufgaben

a) Die interne Selbstverwaltung

1. Die Vermögensverwaltung

Eine erste innere Verwaltungsaufgabe der Tagwen ist die Verwaltung und Nutzung ihres oft beträchtlichen, meist in Alpen, Wald und Liegenschaften bestehenden Vermögens. Dagegen setzen sich die Spezialfonds der Tagwen (Bodenfonds, Bürgerfonds usw.) durchweg aus Werttiteln und Darlehen zusammen. Die Verwaltung so ausgedehnten Grundbesitzes verlangt die Anstellung eines Försters oder Bannwarts sowie vielerlei Arbeiten zum Unterhalt der Hütten und Wege, Säuberung von Alpen usw., alles unter Leitung des Tagwenvogts oder des Werkführers, was einer ganzen Anzahl von Tagwensarbeitern und auch einheimischen Gewerbetreibenden willkommenen Verdienst verschafft. Einerseits sind die Kosten für Bau und Unterhalt guter Zufahrtswege und Hütten größer als früher; anderseits haben die Absatzschwierigkeiten zu einer Preissenkung der Alpprodukte und zu einem Rückgang der Lehenzinse geführt, so daß den Tagwen nur noch ein bescheidener Reinertrag übrigbleibt. Zufolge der anhaltenden Absatzkrise im Holzmarkt ist der Ertrag der Wälder geradezu katastrophal gesunken.

Es steht dem Tagwen frei, wie er seine Güter verwalten und nutzen will. Alle Verfügungen über die Verwaltung und Nutzung von zu Tagwenseigentum gehörenden Liegenschaften fallen in die Kompetenz der Tagwensversammlung (Art. 69 KV), und es ist nirgends ein Rekurs gegen ihre Beschlüsse vorgesehen[28].

Als Eigentümer umfangreicher Grundstücke könnte für die Tagwen die *Ausbeutung von Bodenschätzen* Interesse bieten. Nur unterliegt der Bergbau der staatlichen Bewilligung und Aufsicht[29].

---

[28] Vgl. Landratsprot. 1905—08, § 158.

[29] Vgl. das Gesetz über den Bergbau vom 7. Mai 1893 und den Landsgemeindebeschluß von 1857 betreffend Ausbeutung von Schieferbrüchen (L II, S. 201 f.).

Die bedeutenden Schiefervorkommnisse im Sernftal wurden anfänglich nur im Landesplattenberg bei Engi ausgebeutet. Das Land bezahlte dem Tagwen Engi seit 1836 an Stelle des alten »Plattenzolles« eine jährliche, nach der Zahl der Arbeiter im Schieferbruch berechnete Vergütung[30], welche zur Blütezeit einen schönen Betrag ausmachte, dann aber sehr zusammenschmolz. Für die Dauer des gegenwärtigen, vom Lande mit einem Privaten abgeschlossenen Pachtvertrages wurde dem Tagwen Engi immer noch unter der Bezeichnung »Plattenzoll« eine feste Summe zuerkannt (jährlich Fr. 750.—). Von 1857 an verpachtete der Tagwen Engi verschiedene Areale zur Schiefergewinnung an Private (vgl. Anm. 30).

Auch der Tagwen Elm verpachtete 1868 mehrere Parzellen am Tschingelberg[31]. Zehn Jahre später beschloß der Tagwen Elm, die Konzessionen aufzuheben und den Schieferbruch in Regie auszubeuten. Bekanntlich verursachte die unbergmännische Ausbeutung den Bergsturz von 1881. Später erteilte der Tagwen Konzessionen für einige andere Fundstellen, die nunmehr erschöpft sind. In letzterer Zeit wurden neue Sondierungen vorgenommen.

Als ergiebigste Einnahmequelle aus dem Bergbau hat sich die Kalkfabrik Netstal gezeigt, welche dem Tagwen Netstal jährlich ca. Fr. 4000.— und dem Tagwen Glarus Fr. 2000.— als Pachtzins abliefert.

Weniger Glück hatte der Tagwen Obstalden mit seinem verpachteten Zementbergwerk, welches 1924 ebenfalls einen Bergsturz verursachte, der die SBB-Linie Zürich—Chur zerstörte und den Tagwen Obstalden nach Abzug eines Nachlasses von seiten der SBB und einer Leistung des Pächters mit Fr. 25 000.— an Schadenersatz und einer großen Summe für Prozeßkosten und Neuerstellung der Straße ins Mühletal belastete. Zur Bezahlung dieser Kosten mußte der im Laufe der Jahre aus den Pachtzinsen des Bergwerks geäufnete Bergwerksfonds im Betrage von Fr. 17 522. 25 geopfert werden. In Anbetracht der üblen Finanzlage Obstaldens und des Umstandes, daß der Bergsturz durch ein Naturereignis (Erdbeben) ausgelöst worden war, gewährte der Landrat dem Tagwen Obstalden ausnahmsweise einen außerordentlichen Beitrag von Fr. 8000.— unter der Bedingung,

---

[30] Vgl. Jenny, S. 710 f.
[31] Jenny, S. 695 f. und S. 702 f.

daß die Gemeindesteuer während zehn Jahren auf dem Maximalansatz von 2,5 ‰ behalten werden müsse[32].

Die Kiesgruben der Tagwen dienen in erster Linie dem Straßenunterhalt, ergeben aber manchmal auch eine kleine Einnahme. Dagegen hat sich das Schotterwerk des Tagwens Näfels, das von einem Pächter betrieben wird, nach anfänglichen Schwierigkeiten als einträglich erwiesen.

Entsprechend dem weitreichenden Grundeigentum besitzen die Tagwen auch viele *Wasserrechte.* Meines Wissens haben nur Elm, Matt, Engi und Glarus davon zur Errichtung von gewerblichen Betrieben (Sägereien) Gebrauch gemacht. Matt und Elm verpachteten ihre Sägen, während der Tagwen Glarus die kleine Waldsäge im »Wyden« selbst betreibt[33]. Viel Boden, mit dem Wasserkräfte verbunden waren, wurde an die Industrie verkauft. Die Ausnützung der Wasserkräfte durch Elektrizitätswerke brachte einigen Tagwen unerwartete und hohe Einnahmen aus den dafür erteilten Wasserrechten.

Der Tagwen Netstal verkaufte der Motor AG. seine sämtlichen Wasserrechte am Löntsch und an der Klön (ausgenommen eine Trinkwasserquelle) sowie den Boden in der Stauzone. Ueber den Kaufpreis hinaus sicherte er sich für seinen Gefällsanteil von 6,16 % als Wasserzins 0,06 Rp. pro PSh und verhältnismäßig mehr Vorzugskraft als die andern Gemeinden, nämlich 350 PS. Dazu kommt noch ein Vorkaufsrecht für die verkauften Liegenschaften, falls der See nicht mehr gestaut und das Kraftwerk nicht mehr betrieben werden sollte.

Wesentlich anders liegen die Verhältnisse für Glarus, Ennenda und Riedern. Die Landsgemeinde vom 10. Mai 1896 hatte im Sinne von § 4 des Gesetzes betreffend die Benützung der Gewässer vom 8. Mai 1892 für die Dauer von zehn Jahren auf ihr Vorrecht zur Nutzbarmachung der Wasserkraft des Löntsch verzichtet[34]. Gemäß

---

[32] Vgl. den Bericht des Regierungsrates an den Landrat vom 7. Februar 1929.

[33] Die Sägerei des Tagwens Engi ist in das Eigentum der Weberei Sernftal übergegangen, welche jedoch vertraglich verpflichtet wurde, das Holz den Bürgern zu einem Vorzugspreis zu sägen.

[34] Landsbuch von 1892, Bd. III, S. 390; Bd. IV, S. 65. Dieser Verzicht wurde durch die Landsgemeinde vom 6. Mai 1906 auch auf die Benützung des Klöntaler Sees, seiner Zuflüsse und der untersten Gefällsstufe des Löntsch ausgedehnt (Landsbuch 1892, Bd. VI, S. 234 f. Vgl. dazu Memorial 1896, § 12; 1906, S. 50 f.)

den Bestimmungen des obgenannten Gesetzes stand dieses Recht nunmehr den anstoßenden Gemeinden zu. Netstal machte davon keinen Gebrauch, währenddem die Ortsgemeinden Glarus, Ennenda und Riedern durch Regierungsratsbeschluß vom 16. Juni 1898 gemeinsam und unentgeltlich das Recht zur Expropriation von Wasserkräften und Wasserwerken zwecks Nutzbarmachung der Löntschwasserkraft erhielten.

Nach langen Verhandlungen erteilten die drei Gemeindeversammlungen am 30./31. Oktober 1904 der Motor AG. die Konzession zur Benützung der Wasserkräfte des Löntsch und traten gleichzeitig die Wasserrechte der drei Tagwen an die Motor AG. ab.

Im Konzessionsvertrag wird die Motor AG. zur Leistung eines jährlichen Wasserzinses von 0,06 Rp. für jede am Werk erzeugte Pferdekraftstunde und zur Abgabe von Vorzugspferden[35] an die drei Gemeinden verpflichtet. Diese haben sich auch ein Rückkaufsrecht des Werkes zum Verkehrswert nach 50 Jahren und für die folgenden 50 Jahre mit je 1 % Rabatt gesichert. Die Verteilung des Wasserzinses von den 93,84 Gefälls-% erfolgt nach den Anteilen der anstoßenden Liegenschaften; für diejenigen der Vorzugspferde wurde das Mittel zwischen diesen Gefällsanteilen und der Einwohnerzahl der Gemeinden gezogen. In einem Zusatzvertrag von 1921 wurden die Vorzugspferde in eine fortgesetzte Bezugsberechtigung von gleichzeitig höchstens 950 kWh während maximal 4000 st pro Jahr umgewandelt, welche die Gemeinden unter sich nach dem alten Verhältnis verteilen, so daß sich folgendes Bild ergibt:

	Anteil am gemeinsamen Gefälle	Vorzugskraft					
Glarus	53,5 %	57,75 %	1155	PS	=	548,6	kW
Riedern	38 %	22,50 %	450	PS	=	213,75	kW
Ennenda	8,5 %	19,75 %	395	PS	=	187,65	kW
			2000	PS	=	950	kW

Obschon die Konzessionserteilung durch die Ortsgemeinden erfolgte und die Motor AG. nur mit diesen verhandelte, haben einzig die Tagwen als frühere Eigentümer der Wasserrechte Anspruch auf den Wasserzins. In Glarus entspannen sich darüber anfänglich Mei-

[35] Und darüber hinaus von Kraft zu Normalpreisen, sofern das Werk solche zur Verfügung hat. Die letztgenannte Klausel wurde 1921 gestrichen, so daß nunmehr ein unbedingtes Recht auf Kraftbezug zu Normalpreisen besteht (Jenny, S. 824).

nungsverschiedenheiten; doch erkannte die Ortsgemeindeversammlung vom 8. Mai 1910 fast einstimmig, es habe der Tagwen rechtlich Anspruch auf den ganzen Wasserzins, und es sei derselbe grundsätzlich dem Tagwen als Eigentümer der abgetretenen Wasserrechte zu belassen. Die anschließend gehaltene Tagwensversammlung beschloß, die Hälfte des Wasserzinses für eigene Zwecke (bürgerliche Fonds) zu verwenden und die andere Hälfte der Ortsgemeindekasse zuzuweisen, was seither immer so gehalten wurde.

Die Vorzugskraft hingegen wird den Verteilungsnetzen der Ortsgemeinden zugeführt. Sie bildet, ohne daß deswegen besondere Abmachungen mit den Tagwen bestehen, eine angemessene Entschädigung für die Erteilung der Konzession durch die Ortsgemeinden. Ein rechtlicher Anspruch der Tagwen auf die Vorzugskraft erscheint mir ausgeschlossen, nachdem die Tagwen für die Abtretung ihrer Wasserrechte den Wasserzins beziehen.

Die Wasserkräfte des Sernf-Niedernbach-Werkes (AG. mit Beteiligung der Stadt St. Gallen und der Ortsgemeinde Schwanden) stammen aus dem Niederntal, wo der Tagwen Schwanden als alleiniger Wasserrechtsbesitzer in Frage kommt[36], und aus dem Sernf, dessen Anstößer die Tagwen Engi, Ennenda, Sool, Mitlödi und einige Private sind. Die Ortsgemeinde Ennenda nahm die Gelegenheit wahr, die Rechte am Sernf (mit Ausnahme deren von Engi[37]) anzukaufen und den Sernf-Niedernbach-Werken gegen Lieferung von 150 kW Hochspannstrom à 2½ Rp. pro kWh, wovon höchstens 60 % im Winter zu beziehen sind, sowie gegen Zahlung eines Wasserzinses von 0,03 Rp. (mindestens Fr. 10 000.—, höchstens Fr. 15 000.— im jetzigen Ausbaustadium) von der am Sernf erzeugten Energie abzutreten. Diese Leistungen erlöschen nach 80 Jahren. Dagegen lautet ein weiteres Recht auf Vorzugskraft zugunsten von Ennenda bis zu einem Stromverbrauch von 500 kW auf unbegrenzte Zeit, mit der Klausel, daß der Strompreis nicht mehr als 20 % höher als für St. Gallen und Schwanden selbst sein dürfe; immerhin haben

[36] Die betreffenden Wasserzinsen fallen in den Bodenfonds des Tagwens Schwanden.

[37] Der Tagwen Engi sicherte sich einen Wasserzins von 0,015 Rp. pro kWh bis zum vorläufigen Maximum von Fr. 8000.—, der in den Bürgerfonds fließt. Der ebenfalls ausbedungene Gratisstrom (85 kW für 80 Jahre) wird der Ortsgemeinde überlassen, welche ihn für Fr. 4500.— an die Weberei Sernftal verpachtet hat. Von dieser Pachtsumme und von den Wasserzinsen werden spätere Generationen vor einer Vermögensschmälerung bewahrt.

sich die Werke einen Minimalpreis von 3,6 Rp. pro kWh vorbehalten. Die Vorzugskraft kommt gegen eine Vergütung von Fr. 45 000.— seitens der Ortsgemeinde an den Tagwen dem Verteilungsnetz der Ortsgemeinde zugute. Nach Abzahlung der »Sernfschuld«, welche aus den Wasserrechtskäufen entstanden ist, sollen die Wasserzinsen wie diejenigen des Löntschwerkes in den »Fonds aus Wasserzinsen« des Tagwens fließen[38]. Auf diese Art wußte sich die Ortsgemeinde Ennenda in weitblickender Weise billige Kraft auch für alle Zukunft zu sichern.

Mit Rücksicht auf die großen Werte, welche in unsern Wasserkraftreserven ruhen, fand man es, namentlich im Hinblick auf das geplante Muttseewerk, angezeigt, eine Lücke im EG zum ZGB aufzufüllen und im Sinne von Art. 664 ZGB das Eigentum am kulturunfähigen Lande festzulegen. Der S. 48 f. angeführte § 121bis des EG überläßt jenes Eigentum grundsätzlich den Tagwen[39]. (Ueber die besondern Verhältnisse in Linthal vgl. 48 f.). Dieser Paragraph kann dem einen oder andern Tagwen aus bisher unbenützten Berggewässern oder, was nie ausgeschlossen ist, aus Erzfunden unverhofft zu einer schönen Einnahmequelle verhelfen. Umgekehrt können in solchen Gebieten auch leicht Runsen, Lawinenzüge usw. ihren Ursprung nehmen und dem Eigentümer Verbauungsunkosten verursachen.

Während im allgemeinen die Ortsgemeinden Elektrizitätsverteilungsanlagen oder eigene *Elektrizitätswerke* erstellt haben (vgl. S. 50 f.), taten dies in einigen Ausnahmefällen — in Näfels, Elm und Mühlehorn — die Tagwen. Die Ortsgemeinden können diese Unternehmen zu öffentlichen Zwecken, unter Zurückstellung der Gewinnabsicht, betreiben; sie können den Betrieb aber auch nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen leiten und einen möglichst großen Gewinn erstreben. In der Tat sind alle Elektrizitätswerke und -versorgungen der Ortsgemeinden fiskalische Unternehmungen; doch fallen neben der Gewinnabsicht auch noch allgemeine volkswirtschaftliche Faktoren in Betracht[40].

Da nun den Tagwen in keiner Weise vorgeschrieben ist, wie sie ihr Kapital anlegen sollen, steht es ihnen frei, mit ihren Geldern

---

[38] Bericht des Gemeinderates Ennenda vom 28. Oktober 1929, mit Vertrag (Jenny, S. 1016).
[39] Memorial 1917, S. 25 f.
[40] Vgl. Streiff, S. 37 ff.

gewerbliche oder industrielle Unternehmungen zu betreiben oder sich daran zu beteiligen. Das Motiv zu solcher Tätigkeit der Tagwen ist ein privatwirtschaftliches[41]: Nutzung und Mehrung ihres Vermögens. Besonders verlockend und rentabel mußte für die Tagwen natürlich die Erstellung und der Betrieb eines Elektrizitätswerkes sein, weil sie sich bereits im Besitze des nötigen Bodens und auch der Wasserrechte befanden. Für die Ortsgemeinde hingegen ist eine Elektrizitätsversorgung durch den Tagwen bedeutend vorteilhafter als eine solche von privater Seite, da, wie wir unten sehen werden, ein erklecklicher Teil der Tagwenseinkünfte der Gesamtgemeinde zugute kommt. Das Elektrizitätswerk des Tagwens schließt über seine Stromlieferungen Verträge sowohl mit Privatbezügern, mit der Ortsgemeinde (für öffentliche Beleuchtung usw.) und allenfalls auch mit andern Werken (für Stromankauf und -verkauf) ab.

Einige Einwohner von Näfels hatten sich darüber beschwert, daß dort die Tagwensversammlung und nicht die Ortsgemeindeversammlung zur Behandlung des neuen Elektrizitätsreglements einberufen worden war. Das Ansinnen mußte vom Regierungsrat abgewiesen werden[42]; denn der Tagwen hatte das Werk erbaut und zu diesem Zweck eine Anleihensschuld eingegangen. Er ist Eigentümer des Werkes und als solcher zu allen das Werk betreffenden Beschlüssen allein zuständig. Des weitern sind der regierungsrätlichen Begründung dieses Entscheides folgende zutreffende Bemerkungen zu entnehmen: »Aus Art. 69 KV kann nicht abgeleitet werden, die Elektrizitätsversorgung müsse der Einwohnergemeinde zustehen. Wohl ist die Straßenbeleuchtung Sache der politischen Gemeinde. Sie bildet aber nur einen kleinen Teil der Stromabgabe, und darüber kann mit dem Tagwen ein Vertrag abgeschlossen werden. Bei der eifersüchtigen Wachsamkeit der Tagwen über ihre alten Rechte darf Art. 69 KV nicht weit ausgelegt werden, sondern müssen die Schranken enge gezogen werden.« Sollte die Ortsgemeinde Strom für ihre Bedürfnisse aus andern Werken zu vorteilhafteren Bedingungen erhalten, so liegt es in ihren Händen, die vertragliche Bindung zum bisherigen Lieferanten, dem Tagwen, zu lösen und einen Vertrag mit einem andern Werk einzugehen, wie überhaupt alle die öffentliche

---

[41] Soziale Beweggründe wären allerdings auch denkbar. Bisher besteht jedoch kein Beispiel dafür.

[42] RegrProt. 1926, § 183.

Beleuchtung betreffenden Fragen von der Ortsgemeinde zu entscheiden sind. Besonders hervorzuheben ist noch, daß sich Ortsgemeinde und Tagwen als Vertragsparteien gegenüberstehen können.

2. Die Nutzung und die Nutznießer

Die Nutznießer

Es fragt sich nun, zu wessen Gunsten der Tagwen sein Vermögen so getreulich verwaltet. Der Kreis der Nutznießer ist ein doppelter; er umfaßt:

1. die den Tagwen bildenden Bürger,
2. den Gemeindeverband als solchen (im weitesten Sinne).

Ursprünglich zogen in erster Linie die Bürger den Nutzen aus den Tagwensgütern. Mit der Zeit nahmen die wachsenden öffentlichen Ausgaben einen immer beträchtlicheren Teil der Einkünfte in Anspruch; doch trugen die Bürger durch sparsamen Haushalt Sorge, daß ihnen ein Nutzen verblieb. Heute gibt die kantonale Verfassung und Gesetzgebung die Richtlinien für die Verwendung der Erträgnisse aus dem Tagwensvermögen. Grundsätzlich müssen in erster Linie die öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Tagwens erfüllt sein, bevor er seinen Bürgern etwas verabfolgen darf. Um die einheitliche Betrachtung nicht zu unterbrechen, wollen wir trotzdem den Bürgernutzen vorwegnehmen.

In Art. 73 KV ist den Tagwen das Recht garantiert, ihren Bürgern auch fernerhin *Nutzungen* zukommen zu lassen, und es haben, wenn nichts anderes bestimmt ist, nur ortsanwesende Bürger daran Anteil. Daraus ergibt sich zweierlei: Erstens steht es den Tagwen frei, ihren Bürgern Nutzungen zukommen zu lassen; auch Art und Umfang sind nicht festgesetzt. Zweitens ist der Kreis der Nutzungsberechtigten in der Verfassung nur subsidiär gezogen, in dem Sinne, daß die Tagwen ihn zwar nicht enger ziehen, wohl aber erweitern dürfen.

Sobald ein Tagwensnutzen verteilt wird, hat ein gewisser Stock von Bürgern ein verfassungsmäßiges Anrecht auf einen Anteil. Zu diesem Stock gehören nur die ortsansässigen Bürger, welche eine eigentliche Haushaltung führen, bzw. deren Rechtsnachfolger (Ehefrau oder Kinder). In ältesten Zeiten ließ sich eine — immer bäuerliche — Haushaltung ohne Nutzungsrecht am Tagwensgut gar nicht denken. Grundbedingung zur Nutzung für jeden Bürger war von

jeher »eigen Für und Rauch, eigen Gewün und Verlust«[43]. Gemäß den Landsgemeindebeschlüssen von 1601 und 1640 traten die Witwe und, nach deren Tod, die noch unverheirateten Nachkommen in das Nutzungsrecht eines Tagwenmannes ein[44] — kurzum: es fiel an die Gesamtheit der nächsten Hinterbliebenen, soweit diese nicht bereits selbständige Rechte besaßen (verheiratete Söhne) oder durch Heirat in einen andern Familienkreis eingetreten waren (Töchter)[45]. Von diesen Grundsätzen geht noch heute die von den Tagwen zu treffende Umschreibung des Kreises der Rechtszüger aus. Wie es der Landsgemeinde von jeher fernlag, sich mehr als dringend nötig in Nutzungsangelegenheiten der Tagwen zu mischen[46], so hat sie sich auch in der geltenden Gesetzgebung mit einer bloß grundsätzlichen Festlegung der Nutzungsrechte begnügt[47]. Im betreffenden Abschnitt über die »besondern Wirkungen des Tagwensbürgerrechts« wird jedem Ehemann oder Witwer und jeder Witwe ein Anspruch auf einen gleichwertigen Nutzungsanteil gewährt. Scheidung oder Trennung halbiert auch den Tagwenrechtsanspruch, ausgenommen der eine Ehegatte verliere ihn ganz (Wegzug, Verheiratung der Frau). Geht der Mann eine neue Ehe ein, so wächst der geschiedenen Frau seine Nutzungshälfte an, da er ein neues Nutzungsrecht erwirbt. Enger darf kein Tagwen den Kreis seiner Nutzungsberechtigten ziehen, wohl aber weiter (vgl. § 18 leg. cit.). So gibt eine Reihe von Tagwensgesetzen außerehelichen Müttern, welche für ihre Kinder sorgen, den Tagwenrechtsgenuß. Im übrigen lauten die Bestimmungen der Tagwen mit ganz geringfügigen Abweichungen inhaltlich gleich wie die kantonalen Vorschriften.

Fast alle Tagwen halten am Erfordernis der *Ortsanwesenheit* der Züger fest. In Anwendung von § 18 leg. cit. gestatten z. B. Schwanden und Sool auch Bürgern, welche außer den Gemeindehuben, aber in deren Nähe wohnen, gegen eine kleine Auflage die Nutzung.

Eine gewisse Freizügigkeit unter den Tagwen treffen wir auch in Kerenzen. Dort, wo die betreffenden Bürger schon vor der Tagwens-

---

[43] Vgl. P. Thürer: Geschichte der Gemeinde Netstal, S. 74.

[44] Diese Beschlüsse sind wörtlich wiedergegeben bei Stüßi, S. 96, 108.

[45] Vgl. Stüßi, S. 109 ff.

[46] Auf die zwei in Anm. 44 genannten Landsgemeindebeschlüsse folgt sogleich derjenige von 1646 (Stüßi, S. 112), welcher es jedem Tagwen freistellt, die Nutzung auch unverheirateten Männern, die bei Lebzeiten ihrer Eltern eigene Haushaltung führen, zu gewähren.

[47] Bürgerrechtsgesetz, § 15—19.

teilung Waldrechtsgenossen waren, können sie, wenn sie daselbst Wohnsitz nehmen, jederzeit auch unentgeltlich den Tagwenrechtsgenuß beanspruchen, da mit der Tagwensteilung das Waldrecht zum Tagwenrecht wurde[48]. Volle Freizügigkeit, d. h. alle drei Waldrechte, hat zwar nur das Geschlecht Kamm[49], ferner zwischen Obstalden und Mühlehorn von der Ausscheidung der »Genossame vor der Sallern« in die Genossamen Mühlehorn und Obstalden (1806) her ein jeder Bürger, der eine frühere Anteilhaberschaft an dieser Genossame nachweisen kann[50]. Des weitern kann jeder Bürger des alten Tagwens Kerenzen, der sich in einem Tagwen niederläßt, wo er kein Waldrecht hatte, gegen Bezahlung von Fr. 150.— in den Genuß des dortigen Tagwenrechts gelangen[51]. Bei Nichtzahlung wird der Betrag sukzessive von der Nutzung abgerechnet. Mit dieser gegenseitigen Begünstigung haben die Kerenzer ihr Zusammengehörigkeitsgefühl auch über die Tagwensteilung hinaus bewiesen. Weiterhin wird in gewissen Fällen, nämlich wenn durch den Tod des Berechtigten das Nutzungsrecht an die Witwe fällt, ihr dieses belassen, auch wenn sie nicht in den Tagwenshuben, sondern in einem der beiden andern Tagwen von Kerenzen wohnt. Derselbe Vorteil wird auch den innert der politischen Gemeinde Kerenzen wohnenden Kindern gemeinsam gewährt, und zwar wird das Recht von demjenigen Tagwen geleistet, in dessen Huben sich das jüngste berechtigte Kind aufhält. Dort sind auch allfällige Pflichten zu erfüllen[52].

Zumeist wird ein gewisser Stichtag im Frühling festgesetzt, der den Tagwensnutzen »verfällt«. Ferner muß jeder, der Züger werden will, sich bis zu einem bestimmten Termin anmelden und an den meisten Orten eine gewisse Zeit lang auch Wohnsitz gehabt haben. Heiratskandidaten können sich bereits vor Eingehung der Ehe zur Tagwenrechtsnutzung anmelden und erhalten einen Anteil. Gehen sie aber die Ehe innert der im betreffenden Tagwensgesetz festgelegten Frist nicht ein, so haben sie den Tagwen für diesen un-

---

[48] Tagwensteilungsvertrag von 1887, § 17 (abgedruckt bei Schwalm). Ueber die Entstehung der Waldrechtsgenossamen und ihr Wiederaufgehen im Tagwen vgl. Jenny, S. 872—76 und 879—82.

[49] Vgl. Jenny, S. 875.

[50] Vgl. Tagwensverteilungsvertrag von 1887, § 17; Jenny, S. 875 f.

[51] Vgl. Tagwensverteilungsvertrag von 1887, § 6, 17; Tagwensgesetz von Obstalden, Art. 26.

[52] Tagwensgesetz von Obstalden, Art. 27.

rechtmäßig bezogenen Nutzungsanteil zu entschädigen und werden meistenorts obendrein noch gebüßt. Früher, als der Tagwennutzen noch bedeutend größer war, erwies er sich als ein Ansporn zu frühzeitigen Heiraten. Er hatte vor den heute in manchen Ländern eingeführten »Heiratsprämien« noch den Vorteil, daß er nicht nur eine einmalige Hilfe, sondern eine jährlich wiederkehrende Einnahme darstellte.

Eine gewisse Unklarheit herrscht über die *Nutzungsberechtigung von Personen, welche sich in auswärtigen Anstalten aufhalten.* Anfänglich beantwortete der Regierungsrat eine Anfrage des Gemeinderates Mollis dahin, Personen in Irrenanstalten könnten nicht als auswärts wohnend betrachtet werden, da nach Art. 26 ZGB der Aufenthalt an einem Ort zum Zwecke des Besuches einer Lehranstalt und die Unterbringung einer Person in einer Erziehungs-, Versorgungs-, Heil- oder Strafanstalt keinen Wohnsitz begründet[53]. In einem neuen Entscheid[54] ist der Regierungsrat mit Recht von dieser Ansicht abgegangen und hat die Beschwerde wegen Nutzungsverweigerung gegenüber einer in einer Pflegeanstalt in Ennenda weilenden Schwanderin abgewiesen. Die Begründung geht davon aus, daß die von der Beschwerdeführerin angerufenen Wohnsitzbestimmungen des ZGB nur für dieses gelten, nicht auch für das öffentliche Recht, es sei denn, dieses wende sie in Analogie an. Dann würden sie öffentlich-rechtliche Bestimmungen. Wo die Tagwen nichts anderes beschließen, haben nach kantonalem Gesetz nur die in der Ortsgemeinde wohnhaften Bürger Anspruch auf ein Tagwenrecht. Sie können diesbezügliche Beschlüsse durchaus selbständig fassen, was gerade Schwanden getan hat, indem es einen achtwöchigen Wohnsitz in den Gemeindehuben, jeweils vom 1. April an gerechnet, vorschreibt, also tatsächliches, nicht nur fiktives Wohnen in den Gemeindehuben. Diesen überzeugenden rechtlichen Erwägungen läßt sich noch die Tatsache zur Seite stellen, daß der Tagwennutzen zur Hauptsache in der Ueberlassung von Boden zur Bewirtschaftung besteht und kein Tagwen gezwungen werden kann, statt dessen eine Geldentschädigung zu verabreichen, so daß für Bürger in auswärtigen Anstalten eine Nutzung nur durch Verpachtung möglich wäre, was bedeutend weniger einträgt als die Selbstbewirtschaftung. Um sie

[53] RegrProt. 1911, § 352.
[54] RegrProt. 1935, § 475.

dennoch der Nutzung teilhaftig werden zu lassen, bedarf es aber eines ausdrücklichen Tagwensbeschlusses. Noch vorteilhafter wäre m. E. in gewissen Fällen, besonders bei längerer oder dauernder Anstaltsversorgung, wenn der Tagwen beschließen würde, die Nutzung für diese Zeit — wie beim Tode des Berechtigten — den nächsten Angehörigen (Frau, Kinder) zufallen zu lassen. Es sei hier die den Wechselfällen des Lebens und den sozialen Bedürfnissen entgegenkommende Spezialbestimmung in Art. 3 der Tagwenrechtsverordnung Niederurnen vom 2. November 1936 erwähnt: »Als in der Gemeinde wohnend gilt, wer vom 1. Januar bis 18. März tatsächlich ortsanwesend ist (samt Familie). Anstaltsinsassen sind nicht zugsberechtigt, selbst wenn sie ihren zivilrechtlichen Wohnsitz in Niederurnen haben, es sei denn, daß ihre Ehefrau in der Gemeinde wohnt. (Krankenhäuser und Sanatorien werden nicht zu den Anstalten gerechnet.)« Auf diese Weise können viele Härten vermieden werden.

Während der *Regierungsrat* früher den Tagwennutzen als privaten Anspruch ansah[55], hat er später seine Kompetenz als *Beschwerdeinstanz* auf Grund von Art. 52 Ziff. 9 KV (Oberaufsichtsrecht über die Gemeinden) bejaht[56]. Die grundsätzliche Beschlußfassung über die Verteilung eines Tagwennutzens und über die Art desselben steht einzig und allein den Tagwen zu als deren interne Angelegenheit[57]. Erst wenn daraus eine das Tagwensvermögen schmälernde oder den übrigen zu unterstützenden Gemeindeverbänden nachteilige Mißwirtschaft entstehen sollte, kann die Regierung von ihrem Oberaufsichtsrecht Gebrauch machen. Sie kann aber auch angerufen werden, wenn ein Teil der nach Gesetzen des Kantons oder Tagwens nutzungsberechtigten Bürger benachteiligt würde, sei es durch vollständige Uebergehung oder durch Zuteilung von ungleichwertigen Nutzungsteilen. So wurde der Beschluß des Tagwens Matt, Heuteile nur an Bürger abzugeben, die das Heu selber sammeln und für ihr eigenes Vieh gebrauchen, geschützt, da den andern eine Geldentschädigung zuerkannt wurde[58]. Die Entschädigung war zwar nur gering; aber sie darf in der Tat nicht hoch bemessen werden, da

[55] RegrProt. 1891, § 1149.
[56] RegrProt. 1909, § 510, und unter Anm. 53, 54 zitierte Entscheide.
[57] RegrProt. 1914, § 477. Dazu gehört auch die Festsetzung der Höhe der Entschädigung bei Nichtbezug des Naturalnutzens.
[58] RegrProt. 1914, § 477.

der Naturalzüger nur das stehende Gras erhält und die Arbeit selbst zu leisten hat. Er muß mehr herauswirtschaften können, als wenn er ebenfalls auf den Heuteil verzichten würde, um sich aus der Entschädigung Heu zu kaufen, und es steht im Interesse einer rationellen Bewirtschaftung der Tagwensliegenschaften, hier den Naturalzügern etwelchen Vorteil zu belassen. Dagegen geht es nicht an, bei der Heuteilverteilung Kleinviehbesitzer zu übergehen[59]. Ebensowenig darf ein Tagwen mit der Zuteilung von Boden an frisch zugezogene Bürger zuwarten, bis ein Tagwenrecht infolge Todesfalls an den Tagwen zurückfällt. Vielmehr ist bei knappem Boden in regelmäßigen Abständen eine Neuverteilung vorzunehmen. Solange dies nicht möglich ist, hat der Tagwen für das vorenthaltene Tagwenrecht volle Entschädigung zu leisten[60]. Der Korporationsnutzen hingegen ist ein privatrechtlicher Anspruch, über den folglich der Richter zu entscheiden hat; der Regierungsrat, welcher deswegen auch schon angegangen wurde, hat sich mit Recht als unzuständig erklärt[61].

Art der Nutzung

Von jeher und in der Hauptsache auch noch jetzt besteht der Tagwensnutzen in der Nutzung von Tagwensgrundstücken, wie Allmeindteilen, Saaten, Heuteilen, Holzlosen oder Bannteilen, im Recht des Holz-, Streue- und Wildheusammelns usw., alles nach Maßgabe der Tagwensgesetze. Manchenorts kommt noch der Bezug von sog. »Waaganken« aus den Erträgnissen der Alpen hinzu. Es kann aber auch vorkommen, daß ein Tagwen infolge umfangreicher Bodenverkäufe zwar einen ansehnlichen Boden- oder Bürgerfonds, aber nicht viel verfügbaren Boden hat. Er wird es dann vorziehen — wenn seine Finanzlage dies gestattet —, den Bürgern nebst den kleinen Naturalbezügen auch eine gewisse Barsumme aus dem Bodenfonds oder Butter aus Alpzinsen[62] zufließen zu lassen.

Gegen einen Barnutzen, welchen der Tagwen Netstal aus den Zinsen des nach den Bodenverkäufen an das Löntschwerk ungeahnt angewachsenen Bodenfonds entrichtete, wurde 1910 von Nieder-

[59] RegrProt. 1923, § 644.
[60] RegrProt. 1920, § 585.
[61] RegrProt. 1922, § 1400.
[62] Einige Tagwen des Hinterlandes und Sernftales beziehen immer noch einen Teil der Alpzinsen in Butter oder erklären sich bereit, ihren Pächtern Butter zu Normalpreisen abzunehmen. Diese Butter wird gratis oder doch zu sehr billigem Preise unter die nutzungsberechtigten Bürger verteilt.

gelassenen Rekurs erhoben, weil die Ortsgemeinde dabei zu kurz komme und die Austeilung von Bodenfondszinsen unter die Bürger einer Zweckentfremdung gleichkomme. Letztere Ansicht ist irrig; denn von einer Zweckentfremdung kann nicht gesprochen werden, wenn bei bedeutend erhöhten Erträgnissen des Tagwensvermögens, zu welchem auch der Bodenfonds gehört, die den Bürgern nach Art. 73 Abs. 2 KV garantierten Nutzungen erhöht werden. In was für einer Leistung diese vermehrten Nutzungen bestehen, ist unerheblich. Bei dem doppelten Charakter des Tagwens als Subvenient der Ortsgemeinde einerseits und als Nutzungskorporation anderseits wird das Tagwensvermögen seinem Zwecke nicht entfremdet, wenn der Tagwen Bargeld an die nutzungsberechtigten Bürger verabfolgt[63]. Dazu betont die landrätliche Kommission[64], daß es nach Verfassung und Gesetz den Tagwen freisteht, den jeweiligen Betrag des Bürgernutzens entweder aus dem Erträgnis des Gesamtvermögens zu entnehmen oder aber zeitweise einen bestimmten Teil des Vermögens dafür dienstbar zu machen. Konsequenterweise hat Art. 73 Abs. 5 KV Meinungsverschiedenheiten über die Art und Höhe des Bürgernutzens nicht als rekursfähig erklärt, wohl aber solche über die Notwendigkeit der Ortsgemeindesteuern, über deren Höhe und über das Maß des vom Tagwen zu leistenden Beitrages, sowie über die Frage, ob eine Ausgabe Sache des letztern oder der Ortsgemeinde sei. Damit hat der Landrat neuerdings und ausdrücklich das Recht der Tagwen, Art und Höhe des Tagwennutzens selbst zu bestimmen, anerkannt, soweit dieser nicht zu einer Schmälerung des Tagwensvermögens, d. h. des Kapitals, führt.

Die Tagwenrechtsauflagen

Den oft erklecklichen Nutzungen der Bürger muß, soweit es Naturalleistungen des Tagwens sind, zur Durchführung der sonstigen Tagwensaufgaben oft eine von jedem Nutznießer zu erhebende Tagwenrechtsauflage gegenübergestellt werden. Als solche sind auch die in einigen Tagwen noch üblichen »Säubertage« oder »Gemeindewerke« zu betrachten, während denen jeder tagwenrechtsgenössige Bürger unentgeltlich für den Tagwen arbeiten muß. Leistet er die Säubertage nicht persönlich, so kann er, je nach Tagwenssatzungen,

---

[63] RegrProt. 1910, § 888.

[64] Der Landrat schützte den von den Niedergelassenen weitergezogenen Entscheid des Regierungsrates (Landratsprot. 1908—11, § 195).

einen Ersatzmann stellen oder eine Barablösung in der Höhe des üblichen Taglohnes leisten. In ärmeren Gemeinden muß auch schon bei nur geringem Tagwennutzen zu einer Auflage Zuflucht genommen werden, so daß das Nutzungsrecht des Bürgers geradezu illusorisch wird. Zur Einführung einer solchen Auflage ist die Tagwensversammlung im Rahmen der Gesetzgebung von Bund und Kanton kompetent; denn das Tagwensbürgerrecht enthält als Gegenstück zum Anteil und Mitgenuß des Tagwensgutes für die dazu Berechtigten auch die Pflicht, »zum Bestand des Tagwens und an dessen Haushalt beizutragen«[65]. Eine solche Auflage muß nach denselben Rechtsgrundsätzen erhoben werden, wie die Nutzung zugeteilt wird; d. h. wer nutzungsberechtigt ist, hat auch an den allfälligen Lasten mitzutragen, und zwar, dem genossenschaftlichen Ursprung des Tagwens und der rein genossenschaftlichen Behandlung der Nutzung zufolge, zu genau gleichen Teilen. Jede nicht gleichmäßig auf die Nutzungsberechtigten verteilte Tagwenrechtsauflage müßte somit als willkürlich bezeichnet und auf Beschwerde hin vom Regierungsrat gemäß Art. 52 Ziff. 9 KV und den unter Anm. 65 zitierten Bestimmungen kassiert werden. Der Tagwen darf also keine Steuern erheben. Es geht auch nicht an, daß der Tagwen seinen Bürgern eine außerordentliche Auflage zur Tragung bzw. Tilgung einer Schuld der Ortsgemeinde (oder eines andern Gemeindeverbandes) auferlegt, bevor diese selbst zum Maximalsteuersatz greifen muß[66]. Seit mit dem Gesetz über das Kantons- und Tagwensbürgerrecht vom 9. Mai 1909 die Antrittsgebühren für das Tagwensrecht und der »große Einschuß« fallen gelassen worden sind[67], stehen den Tagwen gegen ihre Bürger außer den Tagwenrechtsauflagen keine öffentlich-rechtlichen Ansprüche mehr zu. Einzig eine gewisse Bußenkompetenz ist ihnen noch verblieben. Bei Nichtbezahlung von Bußen, Auflagen oder andern Schulden seitens der Bürger, sowie in gewissen Fällen, wo dem Tagwen durch das Verhalten seiner Bürger Ausgaben erwachsen — einige Tagwensgesetze erwähnen die Vernachlässigung der Vaterpflichten —, kann der Tagwen das betreffende Nutzungsrecht zurückhalten, d. h. seine Forderung daran aufrechnen, bis sie kompen-

---

[65] Gemeindegesetz, § 6; Bürgerrechtsgesetz, § 2.

[66] Der RegrRat kassierte einen betreffenden Beschluß (RegrProt. 1891, § 665).

[67] Ueber den »großen Einschuß« vgl. Beschwerdeentscheid im RegrProt. 1909, § 591. Das Verbot, eine Gebühr für den Antritt eines Tagwenrechts zu erheben, ist in § 19 des Bürgerrechtsgesetzes ausgesprochen.

siert ist. Stirbt der Berechtigte, so muß das Tagwensrecht m. E. völlig unbelastet von öffentlich-rechtlichen Forderungen an seine Angehörigen fallen.

Das Auswanderungsproblem

Wandert ein Bürger mit der Absicht dauernden Verbleibens in die Fremde aus, so bleibt ihm zwar mit seinem Bürgerrecht auch das Recht auf Antritt seiner Nutzung bei der Rückkehr gewahrt; den tatsächlichen Genuß hat er aber so lange nicht mehr, während die Zurückbleibenden somit mehr erhalten. Deshalb erhob sich zu einer Zeit, als viele Bürger nach Amerika auswanderten, die Frage, ob nicht eine Hilfe seitens der Tagwen gerecht wäre[68]. Die endgültige Lösung des rechtlich und wirtschaftlich nicht leichten Problems findet sich in der »Verordnung über die Beteiligung der Gemeindegüter zu Auswanderungszwecken« vom 26. Februar 1851[69], welche hier wörtlich wiedergegeben sei, da die angeführten Gründe ein sehr klares Bild ergeben:

»§ 1. Ausgehend vom dem Grundsatze, daß der jeweiligen Generation einer Gemeinde nur das Nutznießungsrecht an den Gemeindegütern zustehe, die Güter selbst aber, unverteilt und unverteilbar, nur für Gesamtzwecke der Gemeinde benutzt werden dürfen, ist keine Ge-

---

[68] Die Tagwen beschäftigten sich infolge der Notlage der Bevölkerung eingehend mit Auswanderungsfragen. Auf Anregung des Gemeinderates Schwanden wurde 1844 ein *Auswanderungsverein* gegründet, der sich aus 15 Tagwen zusammensetzte. Diesem »Tagwensverein« verdankt die Kolonie *New Glarus* ihr Entstehen. An die Expertenentsendung für Landabkauf bewilligte der Rat 1500 fl. Die restlichen Expertenkosten hatten die Tagwen pro Los, d. h. pro auswandernden Tagwenrechtsbezüger mit 16 fl. 22²/₃ s., total 1744 fl. 2¹/₃ s., zu bestreiten, sowie für Landankäufe 62 fl. 44¹/₆ s. pro Los = 6720 fl. 15¹/₆ s. zu leisten. Samt dem Reisegeld durfte ein Tagwen pro anfallendes Tagwenrecht höchstens 100 fl. auszahlen. Gemäß § 15 der Statuten des Auswanderungsvereins waren diese 100 fl. als Vorschuß zu betrachten. Ledige Tagwensbürger erhielten bescheidenere Vorschüsse. Der dem Auswanderer zugeteilte Boden wurde sein Eigentum und blieb es, sofern er diesen Betrag innert 10 Jahren zurückzahlte. Tat er dies nicht oder verließ er die Kolonie, um sich anderswo niederzulassen, so fiel sein Bezirk samt den sich darauf befindlichen Gebäulichkeiten seinem Tagwen anheim; denn man war sich darüber einig, daß das Tagwensgut für »Gegenwart und Zukunft« unverteilbar sei, und daß zum Zweck erwünschter Auswanderung daher nur Vorschüsse gewährt werden konnten. (Vgl. in den Auswanderungsakten, Landesarchiv T 22, ein Zirkular von Landammann und Rat an die Gemeinderäte vom 5. Hornung 1845. Daselbst findet sich auch je ein Exemplar des Hauptberichts des Auswanderungskomitees von 1847 mit Abrechnungen und des zweiten Berichts von 1851.)

[69] L II, S. 71.

meinde berechtigt, einzelnen Genossen ihren Anteil am Gemeingut weder ganz noch teilweise auszuliefern.

Eine Unterstützung zur Auswanderung kann daher nur auf dem Wege des Vorschusses aus dem Gemeindegut verabreicht werden.

§ 2. Wenn eine Gemeinde in dem nach § 1 erlaubten Sinne der Auswanderung Vorschub leisten will, so ist sie, ehe sie Unterstützungen wirklich bewilligt, gehalten, mit sorgfältiger Berücksichtigung ihrer ökonomischen Lage festzusetzen, wieviel sie für einen gewissen Zeitraum jährlich im ganzen für den genannten Zweck zu verwenden willens ist.

Der daherige Beschluß ist jeweilen sofort dem Regierungsrat zur Genehmigung vorzulegen, und ehe diese erfolgt ist, dürfen keine Unterstützungen aushingegeben werden[70].

§ 3. Um den staatlichen Behörden die Aufsicht über das in den Gemeinden Geschehende zu ermöglichen, sind die Gemeinderäte verpflichtet, alle in Auswanderungssachen gefaßten Gemeindebeschlüsse dem Regierungsrat zur Kenntnis zu bringen und weiterhin demselben über die Zahl der ausgewanderten Familien und Personen alljährlich ein namentliches Verzeichnis einzusenden, in welchem angegeben wird, was jeder einzelnen Familie oder Person als Beitrag verabreicht worden ist.«

Diese vorsichtige Gesetzgebung zeigt deutlich, wie sich die Bürger auf die Nutznießung beschränken müssen und unter allen Umständen die Substanz zu wahren haben. Auswanderungsbeiträge sind, ähnlich den Versicherungen, aleatorische Rechtsgeschäfte; denn es muß auch mit einem Mißerfolg in der Fremde gerechnet werden, der den mittellosen Auswanderer zur Rückkehr zwingt. Wohl können ihm dann die Vorschußleistungen des Tagwens von der Nutzung abgezogen werden — was in solchen Fällen lange dauern wird —; aber die Armenunterstützung kann ihm nicht vorenthalten werden.

Gegenwärtig werden Auswanderungsbeiträge nicht mehr gemäß der immer noch gültigen Verordnung von 1851, sondern seit dem Bundesbeschluß vom 20. Juni 1936 betreffend die Unterstützung der Innen- und Außenkolonisation[71] nur noch auf Grund dieser Bestimmung geleistet. Nach dieser Siedlungsaktion des Bundes hat der Kanton für jeden Auswanderer 1/3 der Kosten zu tragen, wovon er alles oder einen Teil den Gemeinden überbinden kann. Da die Aktion vor allem den Arbeitsmarkt entlasten soll (für den Kanton ist das kantonale Arbeitsamt damit betraut worden), wird der Gemeinde-

[70] Vor 1887 war die Standeskommission zuständig.
[71] AS Bd. L II, S. 502.

beitrag (1/3 des Kantonsbeitrages) von der Ortsgemeinde, nicht von der Armenpflege oder vom Tagwen eingefordert[72]. Wo Bürgerort und Wohnsitz nicht identisch sind, wird die Quote geteilt. Alle Beiträge werden den Auswanderern als Darlehen gegeben, jedoch à fonds perdu verbucht. Soweit die Gemeinden Zuschüsse von Anverwandten erhältlich machen können, sind sie natürlich bestrebt, es zu tun. Tagwen in guter Finanzlage kann übrigens nicht verwehrt werden, dem Sinn und Geist der Verordnung von 1851 entsprechend, ihren in die Welt hinausziehenden Bürgern eine freiwillige Beihilfe zu gewähren, besonders in Fällen, wo die Siedlungsaktion des Bundes sie nicht berücksichtigen kann.

Damit sind die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Tagwen und ihren Bürgern dargelegt.

3. Die Zwangsgewalt

Das Recht der Tagwen zur innern Selbstbestimmung wäre illusorisch, wenn der Tagwen nicht auch seinen selbstgesetzten Normen Nachachtung zu verschaffen vermöchte. Zur Befugnis der Tagwen auf Rechtsetzung gemäß § 6 des Gemeindegesetzes muß die Möglichkeit der *Rechtsdurchsetzung* hinzukommen.

Jeder Beschluß der Tagwensversammlung ist rechtskräftig, kann aber, wenn er in regelwidriger Weise zustande gekommen ist, auf innert 14 Tagen angehobene Beschwerde hin vom Regierungsrat aufgehoben werden (§ 8 leg. cit.). Kraft seines Oberaufsichtsrechtes über das Gemeindewesen ist der Regierungsrat zuständig, gegen die Gesetzgebung des Bundes oder des Kantons verstoßende Tagwensbeschlüsse zu kassieren. In den Fällen, wo nach Verfassung oder Gesetz ein Rekurs möglich ist, hat die Aufsichtsbehörde den angefochtenen Tagwensbeschluß sowohl formell als auch materiel zu überprüfen. Ein solcher Rekurs kann allenfalls lange auf sich warten lassen, seitdem für die Einreichung von Beschwerden auf Grund von Art. 69 und 73 KV keine Frist mehr besteht. Der inhaltlich gleiche § 5 des Gemeindesteuergesetzes setzte sich für die Rekurseingabe eine Frist von einem Monat an. Im geltenden Steuergesetz, welches das Gesetz von 1877 aufhebt, findet sich diese Bestimmung nicht mehr. Daraus kann sich für die Tagwen und die Ortsgemeinden eine

[72] Beschluß des RegrRates vom 2. Juli 1936 (Prot., § 973).

gewisse Rechtsunsicherheit ergeben, indem das Damoklesschwert eines Rekurses über gewissen Beschlüssen schweben bleibt. Aufschiebende Wirkung hat das genannte Rekursrecht allerdings nicht; die einmal gefaßten Tagwensbeschlüsse treten sofort in Kraft und sind vom Tagwens- bzw. Gemeinderat zu vollziehen.

Nach Art. 71 KV besorgt der Gemeinderat alle innern Gemeindeangelegenheiten, vollzieht die Beschlüsse der Gemeindeversammlung sowie die von kantonalen Behörden an ihn gelangenden Verordnungen und Aufträge und ist zugleich nach Maßgabe bestehender Gemeindegesetze Strafrichter für Frevel in den Gemeindewaldungen und für Uebertretungen ortspolizeilicher Vorschriften. In den rein bürgerlichen Angelegenheiten, einschließlich des Strafamtes über Frevel in den Gemeindewaldungen, haben, soweit der Tagwen nicht etwas anderes beschließt, diejenigen Mitglieder des Gemeinderates, welche nicht Tagwensbürger sind, kein Stimmrecht.

Dem Tagwen ist also ausdrücklich in Art. 71 KV eine von den Tagwensräten auszuübende strafrechtliche Kompetenz für Frevelfälle in ihren Waldungen eingeräumt. *Wieweit reicht nun das Strafrecht der Tagwen?* Die Abgrenzung in territorialer und in subjektiver Hinsicht liegt bereits im Worte »Frevel«; denn einen Frevel begehen kann nur ein Tagwensbürger, und zwar nur in den Wäldern des eigenen Tagwens[73]. Erfüllt ein Nichtbürger den gleichen Tatbestand, so wird er vom zuständigen kantonalen Strafgericht nach kantonalem Gesetz[74] als Dieb verurteilt. Dies verlangt deutlich der heute noch geltende Landsgemeindebeschluß von 1783[75], der in Ziff. 2 am Schluß lautet: »... so soll er (der Frevler) zur ernstlichen Bestrafung angezeigt und bestraft werden. Und zwar wenn er aus den Tagwenswäldern, da er tagwensgenössig ist, gefrevelt hat, als Frevler, und wenn er in Wäldern außer seinem Tagwen gefrevelt hat, als Dieb.« Auch heute besteht dieser Unterschied weiter und wird von der regierungsrätlichen Praxis berücksichtigt[76]. Dagegen wird im allgemeinen Sprachgebrauch oft das Wort »Frevel«

---

[73] Die Ahndung von Frevelfällen durch die Tagwensbehörde bezieht sich auch auf Tagwenseigentum, das außerhalb der Tagwenshuben liegt. Vgl. Jenny, S. 733, und unten Anm. 75.

[74] Bzw. in Zukunft nach dem eidgenössischen Strafgesetzbuch.

[75] Vom Holzfrevel L II, S. 117; Landsgemeindebeschlüsse von 1749 und 1783.

[76] Vgl. RegrProt. 1933, § 634.
Auch das eidgenössische Strafrecht wird daran nichts ändern.

für »Diebstahl« gebraucht, wie dies auch im obengenannten Landsgemeindebeschluß vorkommt.

Die *Strafkompetenz der Tagwen* in Frevelsachen erstreckt sich also nur auf die eigenen Tagwensbürger und auf den eigenen Waldbesitz; denn die Tagwen dürfen sich ja nur mit rein bürgerlichen Angelegenheiten befassen. Ebensowenig können sie Normen erlassen, welche auch Nichtbürger erfassen sollen, oder gar auf solche Außenstehende einen Zwang im Sinne des öffentlichen Rechts ausüben. Dritten gegenüber müssen sie ihr Recht wie Privatpersonen vor dem Richter suchen. Anders stehen die eigenen Bürger da. Sie sind der Zwangsgewalt der Tagwen unterworfen. Soweit der Tagwen befugt ist, sich selbst Gesetze zu geben, muß er auch die Möglichkeit haben, dieses sein selbstgesetztes Recht zu erzwingen. So gut wie in der Rechtssetzung muß er sich aber auch in der Rechtsdurchsetzung im Rahmen der Gesetze von Bund und Kanton halten.

Ueber die Frage, ob durch die Strafkompetenz der Tagwen bzw. der Gemeinderäte nicht der verfassungsmäßigen *Gewaltentrennung* (Art. 3 KV) Abbruch getan werde, hat sich das Bundesgericht in seinem unten, Anm. 78 zitierten Entscheid folgendermaßen ausgesprochen: »Durch den Hinweis auf Art. 3 der glarnerischen KV ist die Frage der Kompetenz des Gemeinderates noch in keiner Weise gelöst, weil das Prinzip der Gewaltentrennung durch Spezialbestimmungen der Verfassung selbst eingeschränkt werden kann und — durch Art. 71 derselben — in der Tat eine Einschränkung erleidet. Nach dieser letztern Verfassungsbestimmung ist der Gemeinderat strafrichterliche Behörde, nach Maßgabe bestehender Gemeindegesetze, für Frevel in den Gemeindewaldungen sowie für Uebertretungen ortspolizeilicher Vorschriften.«

Wenn die KV (Art. 71 Abs. 3) nur vom Strafamt über Frevel spricht[77], welches den bürgerlichen Gemeinderäten zustehe, so ist damit nur der Hauptfall ihrer strafrechtlichen Befugnisse erwähnt. So gut, wie die Verordnungen der Tagwen über das Forstwesen, im besondern über die Benutzung des Waldes, zu ihrer Durchführung strafrechtliche Normen enthalten müssen — denn sonst wären sie unvollkommene Gesetze —, so gut müssen auch alle andern Tagwensgesetze von Sanktionen begleitet sein. Es handelt sich hier lediglich um innere Verwaltungsangelegenheiten der Tagwen, insbesondere um

[77] Und auch das Gemeindegesetz in § 30.

eingehende Vorschriften über die Nutzung aller Art von Tagwensgut, aber auch um Strafandrohungen wegen Nichterfüllens von Arbeitsleistungen (Säubertage, Gemeindewerk) oder Nichterscheinens an Tagwensversammlungen[78]. Der Tagwen übt eine Gerichtsbarkeit über Genossen aus, nicht öffentliche Strafjustiz. Deshalb kann er auch weniger streng sein; seine Strafen haben eher disziplinarischen Charakter.

Art und Höhe der Strafe sind vom kantonalen Rechte nicht vorgeschrieben. Selbstverständlich darf deswegen eine Strafe nicht willkürlich verhängt werden, sondern nur nach Rechtsgrundsätzen. Der Satz »Keine Strafe ohne Gesetz« gilt auch für das Tagwensstrafrecht[79]. Manche Tagwensgesetze umschreiben die Tatbestände äußerst generell[80]; andere wieder enthalten eine genaue Aufzählung der Tatbestände, oft auch der Erschwerungsgründe. Ausnahmsweise finden sich sogar Bestimmungen über das Untersuchungsverfahren[81], über die Bestrafung der Gehilfenschaft usw. Leider ist in den Tagwensgesetzen meistens nur eine Minimalbuße enthalten, nicht ein ganzer Strafrahmen. Theoretisch wäre die Bußenkompetenz des gemeinderätlichen Strafgerichts unbegrenzt. Es ist aber auf die Praxis der kantonalen Strafrechtsprechung in angemessener Weise Rücksicht zu nehmen; denn die Sondergerichtsbarkeit der Tagwen über ihre Bürger bedeutet eine Bevorzugung der letztern. Ihre Vergehen werden gleichsam »innert der Familie« geahndet. Deshalb ist zu erwarten, daß das Urteil keinesfalls strenger als von einem kantonalen Gericht ausfalle.

Gerade in dieser Hinsicht ist auf die *Herkunft des Frevelstrafrechts* der Tagwen hinzuweisen. Frevel galten nie als Diebstähle und darum auch nicht als ehrenrührig; denn sie bedeuteten nach der alten Rechtsanschauung, die im Tagwensstrafrecht noch fortlebt, nur einen Uebergriff in das Gemeineigentum, an welchem jeder Bürger ohnehin Anteil hat. Offenbar wurde denn auch fleißig gefrevelt, so daß am

---

[78] Es muß sich aber immer um allgemeingültige, von der Tagwensversammlung beschlossene Strafbestimmungen handeln. In privatrechtlichen Verträgen kann der Tagwen kein Strafrecht begründen (BGE 1909, I, Nr. 11; ferner RegrProt. 1931, § 53).

[79] Vgl. im RegrProt. 1933, § 1081; ferner den in Anm. 78 genannten BGE.

[80] Oft mit der unschönen Wendung »Jegliches Hauen und Aneignen von unerlaubtem Holz wird als Frevel bestraft«.

[81] Das Untersuchungsverfahren, insbesondere das Recht zur Vornahme einer Haussuchung, hat sich nach den Prinzipien des kant. Verfahrens zu richten.

jährlich abgehaltenen *Lobtagwen* ein jeder Bürger vortreten und dem ersten Ratsherrn nach Anhören des vom Geistlichen verlesenen Lobartikels[82] an Eidesstatt angeben mußte, was er im Laufe des Jahres gegen die Gesetze des Tagwens gefrevelt habe, worauf die entsprechende Buße über ihn verhängt wurde. Im letzten Jahrhundert wurden allerorts die Lobtagwen durch das Strafgericht der Tagwensräte ersetzt.

In bezug auf die der Strafrechtsprechung der Tagwen unterstellten *Personen* ist noch auf einige Besonderheiten hinzuweisen. Nicht nur Nutzungsberechtigte, wie man nächst annehmen könnte, sondern alle Tagwensbürger sind ihr unterstellt. Dafür sprechen hauptsächlich praktische Gründe; denn oft geht nicht der nutzungsberechtigte Vater, sondern der Sohn in den Wald, um Holz zu hauen — wird doch selbst Unterjährigen das Mitführen einer Axt gestattet[83]. Bringen diese etwas zu viel Holz nach Hause, so wäre es stoßend, sie nun als Diebe dem Strafrichter zu überweisen, während der Vater im gleichen Falle nur als Frevler bestraft worden wäre. Die Praxis behandelt auch außer dem Tagwen wohnhafte Bürger, welche in den heimatlichen Tagwenswäldern freveln, gleich wie die andern Bürger[84]. Ueber den eigenen Bürgerkreis hinaus reicht die Strafkompetenz der Tagwen von Kerenzen, indem Art. 16 des Tagwensteilungsvertrages von 1887[85] allen Bürgern aus der politischen Gemeinde Kerenzen für Frevel in Wäldern eines Tagwens, in dem sie nicht genössig sind, Behandlung und Ahndung ihrer Vergehen nach gleichen Strafgesetzen zusichert, wie wenn sie dort Tagwensleute wären[86]. In ihrer Wirkung ist dies eine Meistbegünstigungsklausel.

Einige Tagwensgesetze bedrohen auch die *Nichtbürger*, welche einen für Bürger unter Strafe gestellten Tatbestand erfüllen, mit (meist erhöhter) gemeinderätlicher Strafe, z.B. Mitlödi[87]: »Bei Frevelfällen ist der Gemeinderat Strafbehörde und steht ihm auch das

---

[82] Ein schönes Beispiel eines solchen sehr eingehenden Lobartikels findet sich bei Thürer: Geschichte der Gemeinde Netstal, S. 75.

[83] Je nach Tagwen von 10 bis 16 Jahren an.

[84] RegrProt. 1892, § 998; 1923, § 1113.

[85] Schwalm, S. 7.

[86] Die Ausdrücke »Gemeinde« und »Ortsbürger« im Tagwensteilungsvertrag beziehen sich immer auf die heutigen Tagwen, da durch diese Wörter ein Unterschied gegenüber dem alten, frühern Tagwen gemacht werden sollte.

[87] Gesetze des Tagwens Mitlödi vom 11. September 1927, § 18.

Recht zu, Diebstähle im Tagwenseigentum, die von Nichtbürgern begangen werden, nach seinem Ermessen entweder von sich aus zu bestrafen oder den zuständigen kantonalen Gerichten einzuklagen.« Rüti belegt Niedergelassene mit der doppelten Buße, überweist sie aber dem Polizeigericht, falls sie die Zuständigkeit des Gemeinderates als Strafbehörde bestreiten[88]. Richtig ist die Unterscheidung von Frevel und Diebstahl im Tagwensgesetz von Mitlödi. Auch wenn ein Niedergelassener durch den Gemeinderat abgeurteilt wird, hat er einen Diebstahl begangen, nicht einen Frevel. Da aber der Gemeinderat nur für Frevelfälle bzw. für in die Strafkompetenz der Tagwen fallende Vergehen zuständig ist, entzieht er durch Beurteilung eines Diebstahls den Angeschuldigten dem gesetzlichen Strafrichter und verstößt dadurch gegen Art. 58 BV und Art. 5 Abs. 3 KV. Der Angeschuldigte kann ohne weiteres mit der Einrede der Unzuständigkeit durchdringen, wird dies aber wohlweislich unterlassen, da er vom Gemeinderat eine mildere Strafe erwarten kann und nicht als vorbestraft angesehen wird. War sein Vergehen nicht ein Antragsdelikt, so muß er allerdings gewärtigen, doch noch vor den kantonalen Richter zitiert zu werden, ohne die Einrede der schon beurteilten Sache entgegenhalten zu können.

Eine Reihe von Tagwen bedrohen wiederholt als Frevler Bestrafte mit Ueberweisung an den Richter, von dem sie die Verhängung des Axtverbotes[89] erwarten. Der diesbezügliche Antrag ist vom zuständigen Gemeinderat zu stellen. Hingegen könnte, solange die Verfassung von Frevel spricht und dieser Tatbestand dem im Kanton geltenden Strafgesetz fremd ist, m. E. ein Tagwen nicht auf seine Strafgerichtsbarkeit verzichten und seine Bürger bei den kantonalen Gerichten als Diebe anklagen[90]. Sie würden nicht nur härter bestraft, sondern dazu noch als vorbestraft gelten, was bei Bestrafung durch den Gemeinderat nicht der Fall ist. Deshalb haben

---

[88] Tagwensgesetze von Rüti vom 20. März 1922, IV. Abschnitt VII, § 10.

[89] Anhang zum kant. Strafgesetzbuch, gemäß Landsgemeindebeschluß vom 1. Mai 1921, Ziff. 6 (L IV, S. 244).

[90] Vorbehalten bleiben Tatbestände, die infolge ihrer Schwere nicht mehr unter den Uebertretungsbegriff des Frevels fallen können, so daß der Gemeinderat eine Freiheitsstrafe als angezeigt erachtet und den Fall daher dem kant. Strafgericht übergibt. Schwierig ist dabei die Grenzziehung. Ferner fallen Vergehen, die nebst der Tagwensgesetzgebung auch von den Forstgesetzen des Bundes oder des Kantons mit Strafe bedroht sind, nicht mehr in die Kompetenz der Tagwensbehörde.

sie ein verfassungsmäßiges Anrecht auf Beurteilung durch die Tagwensbehörde.

Zur *Anzeige* jedes ihnen zur Kenntnis kommenden Frevels und anderer Vergehen sind die Bannwarte und Tagwensräte nach Tagwensgesetzen verpflichtet; die Bürger haben in den einen Tagwen nur das Recht dazu, in den andern die Pflicht. Manche Tagwen überlassen dem Anzeiger die Hälfte der ausgefällten Buße, was noch heute möglich ist, da der Landsgemeindebeschluß vom 5. Mai 1918 betreffend die Aufhebung der Bußenanteile[91] sich nur auf die in der kantonalen Gesetzgebung festgesetzten Bußenanteile bezieht. Die Frist zur Anzeige beträgt höchstens ein Jahr. Dies ist nur im Tagwensgesetz von Obstalden (Art. 38) ausdrücklich gesagt, ist aber als allgemeingültig anzuerkennen, da nach § 35 lit. *e* des kantonalen Strafgesetzbuches die Strafverfolgung bei Antragsdelikten und den durch das Polizeigericht zu beurteilenden, mit Gefängnis oder Buße bedrohten Vergehen in einem Jahre verjährt. Die Strafkompetenz der Tagwensbehörde bezieht sich nur auf Uebertretungen, so daß eine längere Anzeigefrist widerspruchsvoll wäre. Hingegen ist eine Verkürzung dieser Frist durch die Tagwensversammlung als zulässig zu bezeichnen.

Strafbehörde für Uebertretungen der Tagwensgesetze ist der Gemeinderat; doch dürfen nur die bürgerlichen Mitglieder stimmen, sofern der Tagwen nichts anderes beschlossen hat[92]. Nach § 40 des Gemeindegesetzes soll der Gemeindepräsident regelmäßig alle drei Monate den Gemeinderat als Strafgericht versammeln, welches die Klagen mit möglichster Beförderung erledigen soll. Nebst der ausgefällten Buße hat der Gemeinderat dafür zu sorgen, daß der Tagwen vom Angeschuldigten schadlos gehalten wird, sei es durch Beschlagnahme der dem Tagwen entwendeten Gegenstände oder durch wertmäßige Entschädigung. Sowohl für die Buße als auch für den Schadenersatz machen viele Tagwensgesetze den Dienstherrn für Dienstboten und den Inhaber der elterlichen Gewalt für Kinder haftbar. Auch wenn dieser sich keiner Anstiftung schuldig gemacht hat, fällt ihm doch der Vorteil aus dem Frevel zu. Ferner sichert sich der Tagwen bei Nichtbezahlung von Buße und Schadenersatz eine leichtere Vollstreckbarkeit, indem er diese Beträge durch Vor-

[91] L IV, S. 299.
[92] Art. 71 Abs. 3 KV; Gemeindegesetz, § 30, 40.

enthaltung des Bürgernutzens kompensieren kann, sofern dies in den Tagwensgesetzen vorgesehen ist. Zumeist wird er diesen leichteren Weg dem oft unsicheren Ausgang einer Zwangsvollstreckung vorziehen.

Anerkennt der Angeschuldigte das gemeinderätliche Urteil nicht, so hat der Gemeinderat vorerst den Regierungsrat um Aufrechtstellung seines Urteils nachzusuchen. Erst wenn der Regierungsrat dieses gemäß Art. 52 Ziff. 3 KV als vollziehbar erklärt, steht es einem *vollstreckbaren Gerichtsurteil gleich,* mit welchem Rechtsöffnung erlangt werden kann[93]. Ohne solche Aufrechtstellung seines Urteils wird der Gemeinderat bei der Zwangsvollstreckung auf Hindernisse stoßen. Auch wenn er auf dem Wege der Kompensation mit dem Tagwensnutzen vorgeht, riskiert er, daß der Betroffene Rekurs an den Regierungsrat wegen Entzuges des Tagwensnutzens erhebt und damit durchdringt, weil das Urteil nicht vollstreckbar erklärt wurde. Der Gemeinderat wird also gut tun, in allen Fällen, wo der Angeschuldigte sein Urteil nicht anerkennen will, die Aufrechtstellung durch den Regierungsrat nachzusuchen. Nach Ansicht des Obergerichts[94] fällt es nach Art. 52 Ziff. 2 KV überhaupt unter die Aufgaben des Gemeinderates, dies zu tun. An eine Frist ist er hierfür nicht gebunden.

Wird die Vollziehbarkeit beim Regierungsrat nachgesucht, so ladet dieser den Angeschuldigten und einen Vertreter des Tagwens vor, um das Urteil in einem kontradiktorischen Verfahren auf seine Vollziehbarkeit zu überprüfen[95]. Auf Beschwerden des Angeschuldigten tritt der Regierungsrat erst dann ein, wenn die Aufrechtstellung des gemeinderätlichen Strafurteils nachgesucht wird[96]. Diese Praxis scheint mir nicht haltbar, wenn eine Beschwerde sich gegen Willkür des Gemeinderates wenden würde, wie Nichtbeachtung bestehender Tagwensgesetze, Aussprechung von Bußen ohne gesetzliche Handhabe usw. Werden ihm solche Fälle zur Kenntnis gebracht, so hat m. E. der Regierungsrat kraft seines Oberaufsichtsrechtes über das Gemeindewesen einzuschreiten. Im übrigen tut der Regierungsrat gut, auf Beschwerden Angeschuldigter nicht ohne weiteres einzutreten, sondern diese erst im kontradiktorischen Verfahren anzuhören, das

---

[93] RegrProt. 1898, § 1208; 1904, § 19.
[94] RegrProt. 1904, § 19.
[95] RegrProt. 1904, § 670.
[96] RegrProt. 1903, § 729; 1919, § 1230.

der Regierungsrat anberaumt, sobald der Gemeinderat um Aufrechtstellung seines Urteils nachsucht; denn ein besonderes Beschwerderecht des Angeschuldigten wird weder in der Verfassung noch in den kantonalen Gesetzen gewährt.

Die frühere Praxis des Regierungsrates ging dahin, die gemeinderätlichen Urteile nicht nur formell, sondern auch materiell zu überprüfen[97]. Sie wurde durch einen Entscheid des Bundesgerichts[98] mit folgender Begründung umgestoßen: »Der Regierungsrat hat nicht nur die Vollstreckbarkeit überprüft, sondern hat sich weiter in die Strafsache eingelassen und sich damit strafrichterliche Kompetenzen, die ihm nicht zustehen, angeeignet und damit das verfassungsmäßige Prinzip der Gewaltentrennung verletzt. Auf alle Fälle ist zu sagen, daß sich der angefochtene Entscheid nicht nur als Vollzugsbeschluß, zu dessen Erlaß der Regierungsrat allein kompetent war, darstellt.« Doch allein schon aus dem Sinn und Geist des Tagwensstrafrechts, das ein Ueberbleibsel althergebrachten selbständigen Rechts der Tagwen ist und nicht etwa auf Delegation eines staatlichen Hoheitsrechts beruht, läßt sich die Unzuständigkeit des Regierungsrates zur materiellen Ueberprüfung der Tagwensstrafsachen begründen. Die Tagwensbehörde entscheidet auf genossenschaftlicher Grundlage, nicht über öffentliches Recht. Sie urteilt endgültig und hat nur die rechtliche Gleichstellung ihres Urteils mit demjenigen eines kantonalen Gerichtes beim Regierungsrat nachzusuchen. Letzterer erklärt in seiner seitherigen Praxis ausdrücklich, daß er nicht Appellationsinstanz sei, da ihm nach Art. 52 Ziff. 3 KV lediglich der Vollzug gemeinderätlicher Urteile zusteht[99]. Dazu bedarf es nur einer formellen Ueberprüfung des Entscheides.

b) Der externe Pflichtenkreis

Obschon die innern Aufgaben der Tagwen infolge ihrer vielgestaltigen und eingehenden Regelung in den Tagwensgesetzen einen breiten Raum einnehmen, haben die äußern eine viel größere allgemeine Bedeutung, da sie sich wie ein roter Faden durch das gesamte glarnerische Gemeindewesen ziehen und die Finanzmittel der Tagwen sehr beanspruchen. Im Aufbau des glarnerischen Staats-

[97] RegrProt. 1893, S. 429; 1908, § 1137.
[98] BGE 1909, Bd. I, Nr. 11 (Urteil, auch als Inseratur zu RegrProt. 1909, § 369).
[99] Vgl. einen neuesten Entscheid im RegrProt. 1937, § 244.

rechts, insbesondere des Gemeindewesens, zeigen sich die Tagwen als leistungsfähige Körperschaften, denen eine Reihe öffentlicher Aufgaben überbunden werden konnte. Im allgemeinen sind diese in erster Linie zu erfüllen, zum mindesten dort, wo sie klar als feste Beitragsquoten umschrieben sind. Wo sich die Gesetzgebung des Kantons etwas elastischer ausdrückt, ist darauf Rücksicht zu nehmen, daß in Art. 73 KV den Tagwen das Recht garantiert wird, ihren Bürgern Nutzungen zukommen zu lassen. Zwar ist auch dieses Recht als unbestimmte, den Verhältnissen anzupassende Größe aufzufassen, behält aber durch die ihm ausdrücklich zuerkannte Garantiewirkung ein Gewicht, das sich auch gegen einige Leistungspflichten externer Natur sehr wohl erfolgreich ausspielen läßt. Zwischen ihnen und den berechtigten Ansprüchen der Bürger muß ein gerechter, den jeweiligen Verhältnissen angemessener Ausgleich angestrebt werden. Auf diese Frage wird noch besonders im Kap. IV (Verhältnis des Tagwens zu den Ortsgemeinden) einzutreten sein. Die den Tagwen übertragenen öffentlichen Verwaltungsaufgaben zergliedern sich in Aufgaben gegenüber den Gemeindeverbänden und gegenüber einer weitern Oeffentlichkeit.

1. Pflichten gegenüber den andern Gemeindeverbänden

Uebersicht

Da alle Beziehungen der Tagwen zu den übrigen Gemeindeverbänden des glarnerischen Rechtes in Kap. IV noch eingehend zu betrachten sind, seien hier nur die diesbezüglichen verfassungsmäßigen Pflichten der Tagwen der Uebersicht halber aufgezählt: Während die *Kirche* gegen die Tagwen keine Ansprüche aus öffentlichem Recht geltend machen kann und daher in allen Fällen, wo sie vom Tagwen eine Leistung erlangen will, auf Verträge oder Gewohnheitsrecht angewiesen ist, hat die Verfassung die Tagwen zu gewissen Leistungen an die Armen-, Schul- und Ortsgemeinden verpflichtet, sobald die daselbst vorgesehenen Voraussetzungen eingetreten sind. Für den Beitrag an die *Ortsgemeinde* wird verlangt, daß diese vorerst zur Bestreitung des öffentlichen Haushalts Steuern erhebt. Somit sind außer Betschwanden grundsätzlich alle Tagwen zu einem Beitrag an die Ortsgemeinde verpflichtet, da schon seit einiger Zeit keine andere Ortsgemeinde mehr sich rühmen kann, steuerfrei zu sein. Nur das Maß dieses nach Art. 73 Abs. 4 KV

von Tagwen vorab zu leistenden Beitrages, welcher »den Verhältnissen entsprechend« sein muß, ist sehr unbestimmt. Dagegen sind die Tagwensbeiträge an die *Armen- und Schulgemeinden* nach Bruchteilen genau festgelegt. Sie betragen je ¼ eines Defizits, das sich trotz Anwendung des Maximalsteuersatzes ergeben hat (Art. 77, 83 KV). Dazu kommt die Haftung des Tagwens, wenn bei staatlich genehmigten außerordentlichen Ausgaben der Schulgemeinden, wie Schulhausbauten oder -erweiterungen, nach Abzug des Staatsbeitrages und allfälliger Zuschüsse aus dem Schulvermögen nachweisbar das Maximum der Schulsteuer und der Schulhausbausteuer zusammen nicht ausreicht, um die Kosten innert 15 Jahren abzutragen. In einem solchen Falle sind die verbleibenden Kosten vom Tagwen zu bestreiten (Art. 78 KV). Desgleichen sind die Tagwen haftbar, falls zu solchen Zwecken Zuschüsse aus dem Schulvermögen verwendet worden sind. Eine solche Schmälerung des Schulvermögens wird nur gestattet, wenn »nachweislich«, d. h. aller Voraussicht gemäß, der Staat in den nächsten fünf Jahren nicht um eine Defizitdeckung angesprochen werden muß. Ergibt sich innert dieser Zeit trotzdem ein Schuldefizit, so ist es gänzlich vom Tagwen zu decken (Art. 75 KV).

Die Frage, wie es zu halten sei, wenn ein Tagwen nicht mehr in der Lage sein sollte, allen seinen externen Beitragspflichten nachzukommen, mußte von der Aufsichtsbehörde bisher noch nie entschieden werden. Es müßte aber solange wenigstens dieses möglich ist, vor allem an den von der Verfassung quotenmäßig fixierten Beiträgen, also an der Defizitdeckung von Schul- und Armengemeinden, festgehalten werden, schon weil jede Ermäßigung dieser Anteile verfassungswidrig ist. Demgegenüber hat zwar im Moment der Steuererhebung durch die Ortsgemeinde ein Tagwensbeitrag an diese zu erfolgen. So weit ist auch diese zwingend. Da dieser Beitrag jedoch den Verhältnissen angemessen sein muß, ist er nach Erschöpfung der dem Tagwen zur Verfügung stehenden Mittel zu ermäßigen; ja, es kann den Finanzkräften des Tagwens angemessen sein, ihn bis auf Null herabzusetzen. Bei der gemeinsamen Kassaführung von Tagwen und Ortsgemeinde ist darauf zu achten, daß der Nullpunkt bereits erreicht ist, sobald sämtliche verfügbare Nettoeinnahmen des Tagwens in die Rechnung eingeworfen sind und neben den notwendigen Aufwendungen die an Schul- und Armen-

gemeinden auszuzahlenden Defizitanteile nicht übersteigen. Sollte es auch zu dieser Summe nicht mehr reichen, so wären die Defizitbeiträge gleichmäßig zu kürzen, bzw. letzten Endes aufzuheben; denn es kann nicht im Sinne des Gesetzgebers liegen, gegen das Vermögensschmälerungsverbot von Art. 73 KV die ebenfalls verfassungsmäßigen Beitragspflichten als Spezialbestimmungen vorgehen zu lassen und auf diese Weise ein Tagwensvermögen mit der Zeit gänzlich aufzuzehren. Vielmehr müssen jene Beitragspflichten dem Vermögensschmälerungsverbot untergeordnet werden.

Maßnahmen zur Sicherung der Tagwensfinanzen

Gerade weil das Tagwensvermögen in so weitem Maße den öffentlichen Bedürfnissen zu dienen hat, darf es nie verschwinden oder andern Bestimmungen zugeführt werden. Um schon den Anfängen zu wehren, darf es auch auf keine Weise geschmälert werden. Dieser Grundsatz ist in Art. 73 Abs. 1 KV mit folgenden Worten festgehalten: »Der Haushalt der Gemeinden steht unter der Oberaufsicht der Landesbehörden. Dieselben haben dafür zu sorgen, daß das vorhandene Gemeindevermögen, außerordentliche Bedürfnisse vorbehalten, ungeschmälert bleibe und seiner bisherigen Zweckbestimmung nicht entfremdet werde.« Zweifellos ist unter dem Begriff »Gemeindevermögen« auch das Tagwensvermögen zu verstehen; denn der Tagwen ist ein vollständiger Gemeindeverband, wie aus Kap. III hervorgeht. Sein Vermögen dient immer zu Gemeindezwecken, zur Erfüllung der internen und externen Tagwensaufgaben. Mit großer Selbstverständlichkeit ist denn auch immer das Tagwensgut dem Schmälerungsverbot unterstellt worden[100]. Verlangt wird also von der Verfassung ein Doppeltes: die Wahrung der Zweckbestimmung des Tagwensgutes und die seiner Integrität.

α) *Verbot der Zweckentfremdung*

Beim Verbot der Zweckentfremdung muß man stets den *Doppelcharakter des Tagwensgutes* als Nutzungsgut und als Quelle zur Deckung des öffentlichen Finanzbedarfs im Auge behalten. Hier rollt sich das nicht leicht zu lösende Problem auf, in welchem Maße die Tagwensgüter dem einen oder andern dieser beiden Zwecke zu dienen hätten. Dieser nicht immer aus edlen Motiven entsprungene Wett-

[100] Vgl. z. B. Landratsprot. 1908—11, § 195, und Landsgemeindememorial 1938, S. 74.

streit machte sich naturgemäß zwischen den Tagwen und Ortsgemeinden am lebhaftesten geltend.

Eine eigentliche Zweckentfremdung von Tagwensgütern wurde, soweit aus der Rekurspraxis ersichtlich, unter der geltenden Verfassung nur einmal versucht, nämlich durch die Tagwensversammlung Haslen, welche am 27. Mai 1906 beschlossen hatte, es seien sämtliche Gemeindeliegenschaften und der Bodenfonds unter Vorbehalt der öffentlich-rechtlichen Pflichten unantastbares Eigentum der zwölf bürgerlichen Geschlechter Hösli, Stüßi, Figi, Zweifel, Hefti, Streiff, Knobel, Strebi, Wichser, Glarner, Felber, Schießer, und ein weiteres Miteigentum könne nur erworben werden, wenn ein richtiger Einkauf stattfindet. Der Gemeinderat Haslen erklärte in der Folge, daß dieser Beschluß nichts anderes sei als eine Abtretung des Tagwensgutes an alle Bürger, welche am 27. Mai 1906 Rechte daran hatten. Da nach Art. 73 KV das Vermögen des Tagwens seinem Zweck nicht entfremdet werden dürfe, seien die Eigentümer mit dem Servitut belastet worden, daß sie alle Lasten zu tragen haben, welche aus Gründen des öffentlichen Rechts auf dem Tagwensgut liegen. Die Frage wurde akut, als kurz darauf Haslen einer (auf Grund von Art. 10 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1903 betreffend die Erwerbung des Schweizer Bürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe) mit ihren vier minderjährigen Kindern wieder eingebürgerten früheren Tagwensbürgerin nur Anspruch auf dasjenige Tagwensgut zugestehen wollte, das seit ihrer neuen Tagwensgenössigkeit erworben wurde, es sei denn, sie würde sich in das bisherige Tagwensgut gemäß Tagwensbeschluß einkaufen[101]. Dagegen verlangte der Bundesrat die Wiedereinsetzung in alle den Bürgern des Tagwens Haslen zustehenden Rechte und Pflichten, da es gegen Art. 4 BV verstoße, auf diese Weise aus Eingebürgerten und Wiedereingebürgerten mit Bezug auf den Bürgernutzen eine Klasse Bürger mindern Rechts zu schaffen. Ohne sich allein von diesem Gesichtspunkt leiten zu lassen, prüfte nun der Regierungsrat, ob der Tagwensbeschluß vom 27. Mai 1906 im Widerspruch zu Verfassung oder Gesetzen des Kantons stehe, und kassierte schließlich kraft seines Oberaufsichtsrechts (Art. 52 Ziff. 9 KV) diesen verfassungswidrigen Beschluß, was auf Rekurs des Tagwens Haslen vom Landrat bestätigt

[101] Tagwensbeschluß und Stellungnahme des Gemeinderates Haslen im RegrProt. 1908, § 492.

wurde[102]. Haslen wäre auf diese Art zu einem zweiten Tagwen, einer Korporation oder »Bürgertagwen« gelangt, also zu einer außer dem Gesetz stehenden Neubildung. Da niemand sich selbst etwas abtreten kann, hat ein Abtretungsbeschluß, wie er hier versucht worden war, nur dann einen Sinn, wenn der Tagwen und die zwölf Geschlechter nicht identisch sind. Somit ist es klar, daß der Tagwensbeschluß zur Bildung einer neuen Korporation führen sollte. Zur Korporationsbildung wäre allerdings die Genehmigung des Regierungsrates erforderlich gewesen, welche nicht nachgesucht wurde. Doch auch im Falle einer solchen Genehmigung hätte der Tagwen nicht das Recht, dieser Korporation Tagwenseigentum abzutreten, da ein derartiger Uebergang von Gemeindeeigentum an eine Zwölf-Geschlechter-Korporation in der Tat eine Zweckentfremdung des Tagwenseigentums bedeuten würde, wie sie von der Verfassung ausdrücklich verboten ist. Es würde sich hier nicht einmal mehr um eine Nutzungskorporation, sondern um eine nackte Eigentumskorporation handeln. Der Charakter eines eigentlichen Gemeindevermögens wäre verschwunden. Wegen dieser offensichtlichen Zweckänderung des Vermögens und Verstößen gegen weitere Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen, namentlich gegen das allen Bürgern — auch etwa später in die Gemeinde zurückkehrenden — gleichmäßig zustehende Recht auf Nutzung des Tagwensgutes sind die kantonalen Behörden glücklicherweise zur Kassation dieses selbstsüchtigen Tagwensbeschlusses gelangt.

Als Zweckentfremdung muß demnach jede Verfügung über Tagwensvermögen oder -einkünfte betrachtet werden, welche geeignet ist, dem Tagwen die Erfüllung seiner Aufgaben gegenüber den Bürgern oder der Oeffentlichkeit zu verunmöglichen oder für die Zukunft in Frage zu stellen. Immerhin darf es nicht allzu eng verstanden werden. Erfüllt der Tagwen seine beiden grundsätzlichen Pflichten, so kann er nicht davon abgehalten werden, unter Wahrung seines Kapitalbestandes Leistungen zu übernehmen, zu denen er nicht gesetzlich verpflichtet ist, da er in diesem Rahmen über seine Güter allein verfügt. In diesem Sinn wurde von der Rekursinstanz vor längerer Zeit eine Beschwerde abgewiesen, die in der Verwendung von Tagwensgeldern für kirchliche Zwecke, wie sie in Elm alte Uebung war, eine Zweckentfremdung von Tagwensvermögen er-

[102] RegrProt. 1908, § 676; Landratsprot. 1908—11, § 37.

blickte. Da der dortige Tagwenshaushalt zu keinen Besorgnissen Anlaß gab, ließ sich die Oberaufsichtsbehörde nicht zum Einschreiten bewegen[103]. Das Opfer wird in solchen Fällen von den Tagwensbürgern selbst getragen, die auf diese Art für einen ihnen wichtig scheinenden Zweck willens sind, ihre eigene Nutzung sich einschränken zu lassen. Gutsituierten Tagwen bleibt es demzufolge freigestellt, auch soziale oder wirtschaftliche Bestrebungen, wie Alters- und Invalidenfürsorge, neue Industrien, Fremdenverkehrswerbung usw., zu unterstützen.

β) *Verbot der Vermögensschmälerung*

In keinen Fällen darf sich aber das Tagwensvermögen vermindern, weder durch freiwillige Leistungen noch durch Nutzungen oder öffentlich-rechtliche Pflichten. Die Frage, wann das Vermögen als vermindert anzusehen sei, hat schon Anlaß zu manchem grundlosen Rekurs gegeben. Unter das Schmälerungsverbot fällt selbstverständlich nur das Vermögen als solches, nicht auch dessen Ertrag, wie allzu eifrigen Rekurrenten gegenüber festgestellt werden mußte[104]. Wenn ein Tagwen nicht den gesamten Ertrag verbrauchen, sondern kraft seiner Verwaltungskompetenz einen nach Befriedigung der öffentlichen Bedürfnisse und des bürgerlichen Nutzungsrechts verbleibenden Rest zur Mehrung des Vermögens verwandeln will, so steht ihm dies frei und ist vom öffentlich-rechtlichen Standpunkt aus sehr zu begrüßen. Solche dem Vermögen zugeschiedenen Zinsen werden zu Kapital und damit unantastbar. Zu betonen ist, daß bloße Umwandlungen in der Kapitalanlage bei weitem nicht eine Vermögensschmälerung bedeuten, selbst wenn sie in der Folge kleinere Erträgnisse zeitigen sollten. Bei solchen Transaktionen ist lediglich darauf zu achten, daß der ursprüngliche Kapitalwert erhalten bleibt. Der Preis für verkaufte Tagwensliegenschaften darf in keinem Falle unter dem Ertragswert stehen, ansonst der Erlös gegenüber dem früheren Aktivum eine Schmälerung bedeuten würde[105]. Ergibt sich bei Veräußerung eines Vermögensstückes eine Wertvermehrung, so ist m. E. der Gesamterlös neu zu kapitalisieren; denn solche innern Gewinne dürfen nicht als Früchte betrachtet werden. Eine Ausnahme

---

[103] RegrProt. 1896, § 1110.
[104] Vgl. RegrProt. 1910, § 888; Landratsprot. 1908—11, § 195.
[105] Vgl. RegrProt. 1919, § 982.

muß immerhin z. B. bei unter pari ausgegebenen Obligationen gemacht werden, da jene Marge als Ersatz für niedrigere oder spätere Verzinsung anzusehen ist. Ob die Neuanlage vorteilhafter oder weniger ertragreich ist, ist nicht von Belang, solange sie als sicher angesehen werden darf. Riskante Anlagen oder, wenn es sich um größere Beträge handelt, zinsloses Liegenlassen von Kapital müßte dagegen den Regierungsrat zum Einschreiten wegen Mißwirtschaft veranlassen, auch wenn dadurch das Stammvermögen nicht geschmälert wird. Manche Tagwen ziehen in dieser Hinsicht von selbst enge Grenzen. So bestimmen z. B. die drei Tagwen von Linthal, daß der Kassasaldo dauernd Fr. 1000.— nicht überschreiten dürfe.

Grundsatz, an dem strenge festzuhalten ist, bleibt, daß jeder Eingehung einer Vermögensschuld notwendigerweise ein entsprechender neuer Aktivposten gegenübergestellt werden muß; umgekehrt ist jeder Ertragsposten bei Aufhebung (Umwandlung) als neues Aktivum wiederum in die Bilanz einzustellen, ansonst das Vermögen geschmälert ist[106]. Deshalb werden Einnahmen aus Bodenverkäufen jeweils in einem besondern Fonds, dem Boden- oder Bürgerfonds, der ebenfalls einen Teil des Tagwensvermögens bildet, verzinsbar angelegt[107]. Somit können dessen Erträge zur Erfüllung externer Tagwensaufgaben herangezogen werden, mit Ausnahme von Fonds, welche nicht aus Tagwensvermögen entstanden, sondern nur aus dessen Erträgnissen oder durch Zuwendungen Dritter geäufnet worden und, obschon im Eigentum des Tagwens stehend, an einen Zweck gebunden sind. Hauptbeispiele solchen zweckgebundenen Tagwenseigentums bilden die drei Fonds des Tagwens Glarus für das Bürgerasyl, das Waisenhaus und das Pfrundhaus, welche, aus Anteilen von Einkaufsgebühren, Wasserzinsen des Löntschwerks und von privaten Zuwendungen gespiesen, sich erfreulich entwickelt haben.

Wie steht es nun, wenn ein Tagwen sich dennoch in die üble Lage versetzt sähe, sein Tagwensgut schmälern oder einen Teil seinem Zweck entfremden zu müssen? In allen Fällen muß ein diesbezüglicher Beschluß dem Regierungsrat zur Genehmigung vorgelegt werden, in dessen Hand die Sorge über die Wahrung des vorhandenen

---

[106] Der zeitbedingten Wertverminderung gewisser Aktiven muß durch Amortisationen, welche aus den Tagwenserträgnissen zu erfolgen haben, Rechnung getragen werden.

[107] Einzig in Filzbach, Obstalden und den drei Tagwen Linthals bestehen keine Boden- oder Bürgerfonds.

Gemeindevermögens gelegt ist (Art. 73 Abs. 1 KV). Ihm steht letzten Endes der Entscheid zu, ob außerordentliche Bedürfnisse eine solche Maßnahme erfordern. Es ist mir kein Fall bekannt, in welchem der Regierungsrat um Schmälerung eines Tagwensvermögens angegangen worden wäre[108] — ein gutes Zeichen, daß unsere Gemeinden trotz oft schweren Finanznöten sich bewußt bleiben, daß nicht zugunsten einer Generation ins Blaue hinein gewirtschaftet werden darf, sondern daß die kommenden Generationen ein Recht auf das haben, was wir von unsern Vorfahren übernehmen durften. Der Regierungsrat würde gewiß auch nicht leichthin einen Zugriff auf Tagwensvermögen genehmigen. Noch hatte er nie Gelegenheit, zu umschreiben, was als »außerordentliche Bedürfnisse« gewertet werden könne, und es ist zu erwarten, daß er diese Klausel sehr enge auslegen wird. M. E. müßten es ganz außerordentliche Ereignisse sein, die zum Wohle der Bürger, evtl. der gesamten Einwohnerschaft, dringende Maßnahmen erfordern, zu deren Lösung kein anderer Weg offensteht als die Inanspruchnahme von Tagwensvermögen. Mit einem Worte: es müßte sich um einen *Notstand* handeln, der alle Bedenken in den Hintergrund drängen würde[109].

Aus beispiellos schwerer Not ergaben sich die vielen Verkäufe von Tagwensgut nach dem ersten Koalitionskrieg. So finden wir unter der Kopie des Kaufbriefes über die Veräußerung der Alp Heuboden und der Berge Stofel und Byfang des Tagwens Glarus folgende Anmerkung:

> »Der Kaufbrief ist denen Herren Iselin (als Käufer) abgeben worden und auch zugleich wegen durch die vielen Kriegsmächten erlittenen Kriegs-Requisitionen an lieferung, Heuw, Fleisch, Brodt und Fuhrwerk, so die Gemeinde hat müssen ausstehen, Blessierte unterhalten worden und aus dem Klöntal tragen, dieses schöne Capital wieder bezahlt und daran verwendt. — Ist nur vor Anmerkung in Zukunft und herzlich zu wünschen, daß Gott die Nachkommenschaft vor der gleichen Schwer ausgestandenen Uebellen und Schrecken und großen Drangsal gnädig wolle behüetten; damit Sie Ihre selbst Eygne, und

[108] Dagegen fanden im vergangenen Jahrhundert zahlreiche Vermögensschmälerungen durch Raubwirtschaft in den Wäldern statt.

[109] Als Notstand wären Katastrophen zu werten, wie sie der Brand von Glarus und der Bergsturz von Elm sowie einige Hochwasserverheerungen darstellten. Soweit dabei Tagwensvermögen unterging, geschah es durch höhere Macht. Die für die Tagwen drückend schweren Wiederaufbaukosten hingegen fanden sich in den Aktiven der neu erstellten Werke wieder.

Gmeinds Gütter können beybehalten; und den Frieden als ein Köstliches Gut von Gott betrachten.«[110]

Aus diesem Eintrag läßt sich auch ersehen, daß man schon damals das Tagwensgut wahren wollte, den Stürmen jener Kriegszeiten aber ein Opfer bringen mußte.

Einer Veräußerung ist auch selbstverständlich jede *Verpfändung von Tagwensvermögen* gleichzustellen; denn sie schließt ja in sich die Gefahr des Verlustes des Pfandobjektes. Folglich dürfen Vermögensteile des Tagwens nur verpfändet werden, wenn den Tagwen dafür Gegenleistungen zugestanden werden, die seinen Vermögensstand entsprechend wieder erhöhen, also Kredite gegen Pfandsicherheit. Es ist dann anzunehmen, daß der Verwertungsanspruch nicht unter das Verbot der Vermögensschmälerung falle, weil der Tagwen schon vorher einen Gegenwert erhalten hat. Verpfändungen von Tagwensgut zugunsten anderer oder Bürgschaften des Tagwens fallen dagegen unter das Vermögensschmälerungsverbot und sind gleich zu behandeln wie Veräußerungen, d. h. sie wären nur mit Genehmigung des Regierungsrates und unter denselben Voraussetzungen möglich, vielleicht mit Berücksichtigung der vom Hauptschuldner gebotenen Sicherheit unter etwas weiterer Auslegung der Bedürfnisklausel, da als Hauptschuldner ohnehin nur andere Gemeinwesen, besonders die Ortsgemeinden, in Frage kommen. Zum richtigen und wohlgemeinten Schlusse kommt das Landsgemeindememorial 1938, S. 74, mit der Mahnung: »Wenn ein Tagwen anfangen würde, Tagwensgut zu verpfänden, dann wäre es höchste Zeit, daß die Aufsichtsbehörde einschreitet und Maßnahmen gegen den Tagwen ergreift, der nicht besser haushalten kann.« Ja, man wird noch weitergehen können und das Geschäft als dem öffentlichen Rechte widersprechend erklären[111], dem die Tagwen gemäß Art. 59 ZGB unterstehen. In allen Fällen wird es empfehlenswert sein, Vermögensstücke des Tagwens nicht ohne Genehmigung des Regierungsrates als Pfand entgegenzunehmen.

---

[110] Gemeindearchiv Glarus: »Beschreibung der habenden Schriften von Urteil und Brief, so dem Ehrs. Tagwen-Glarus gehören«, zusammengestellt 1802 von Tagwenvogt Fridolin Tschudi (Nr. 73, S. 389). Abgedruckt bei Spälti, S. 127.

[111] Und daher unerlaubt und nichtig im Sinne von Art. 19/20 OR. Vgl. Guhl, S. 34; BGE 36, II, S. 199, E 2; Becker, Anm. 2, 4 zu Art. 20; Oser, Anm. 11, 15 zu Art. 19 und Anm. 4 zu Art. 20.

2. Allgemeine Rechte und Pflichten nach außen

Nicht nur gegenüber den Gemeinden haben die Tagwen Pflichten zu erfüllen, sondern das kantonale Recht hat ihnen solche auch einem weitern Kreise gegenüber auferlegt, der sich je nachdem ebenfalls nur auf eine oder mehrere Gemeinden oder auch auf den Kanton bezieht. Daneben hat der Staat dem Tagwen aber auch einige Rechte übertragen.

Für die Tagwen von großer finanzieller Tragweite sind Wasserbauten, an denen sie sich nach der kantonalen Gesetzgebung zu beteiligen haben, wobei nicht immer ohne weiteres zu sagen ist, wem die nutzbringenden Wirkungen solcher Arbeiten zugute kommen: ob nur einem engern Kreis von Privaten, dem Tagwen selbst, der Gesamteinwohnerschaft einer Gemeinde oder indirekt dem ganzen Land. Es handelt sich also hier zwar um die Erfüllung einer vom Lande gestellten Aufgabe, nicht aber um eine Leistung an das Land als solches. Die einzige direkte Leistung an den Kanton selbst, die Anweisung der für den Unterhalt der Kantonsstraßen benötigten Kiesgruben und Ablagerungsplätze, ist durch den Wortlaut des neuen Straßengesetzes aufgehoben worden.

Die Zusprechung der herrenlosen Gebiete

Bis in die neueste Zeit blieb die Frage ungelöst, wem eigentlich das Eigentum an dem kulturunfähigen Gebiet zustehe. Als gegen die Mitte des vorigen Jahrhunderts die Kirchgemeinden und Tagwen Waldungen und Wildheugebiete ausschieden, verblieben manchenorts — so in Glarus, Linthal, Engi und Matt — die Wildheuplanken den Kirchgemeinden[112]; sonst sind sie überall im Besitz der Tagwen. Ueber das Eigentum an noch entfernterem Gebiet — Schutthalden, Felsen, Gletscher usw. — mangeln nähere Angaben. Man dachte damals nicht daran, und es ist daher auch jener in alten Lagenbriefen oft gebrauchten Wendung »und von da bis hinauf in alle Höhe« nicht die Wirkung einer Eigentumsbeanspruchung an kulturunfähigem Boden, der ja kein Interesse bot, zuzuschreiben, sondern sie beruht mehr auf der Schwierigkeit, eine genaue Abgrenzung gegen das Hochgebirge festzulegen. Abgesehen davon kann eine Lagung nur für die

[112] Memorial 1917, S. 24. Rechtsnachfolgerin ist in Glarus die Wildheugemeinde, in Linthal die Ortsgemeinde. Vgl. S. 48.

Beteiligten verbindlich sein, nicht auch gegen etwaige Eigentumsansprüche Dritter. Soweit man nicht dem Kanton den Vorzug geben will — wofür ebenfalls Gründe, vor allem tatsächlicher Natur, ins Feld geführt werden können —, legt es die geschichtliche Entwicklung nahe, das der Kultur nichtfähige Hochgebirge als Eigentum des nächstgelegenen Tagwens zu erklären, der fast überall das angrenzende Weideland nutzt[113] und darin auch die vom Hochgebirge herrührenden Nachteile zu tragen hat. Es sei schon hier auf die Pflichten der Tagwen aufmerksam gemacht, in deren Huben sich Runsen usw. bilden. Im Landrat sind denn auch alle historischen und tatsächlichen Gründe für die Tagwen dargelegt und eifrig verfochten worden, so daß den Tagwen gegenüber dem Kanton der Vorzug gegeben wurde[114]. So wurde in dem durch die Landsgemeinde 1917 ins EG zum ZGB eingefügten Art. 121bis die Tagwen unter Vorbehalt anderweitigen Nachweises als Eigentümer an dem der Kultur nicht fähigen Lande eingesetzt.

Diese Zuweisung des Eigentums an die Tagwen geschah kraft öffentlichen Rechts, ohne daß sie vom Kanton etwa angefragt worden waren, ob sie Eigentümer werden wollten oder nicht, wie dies bei einer (privatrechtlichen) Schenkung erforderlich wäre. Die Tagwen sind, von dieser Seite gesehen, in das Eigentum gedrängt worden; ja, sie könnten es nicht einmal derelinquieren, wenn es ihnen als Runsen- und Lawineneinzugsgebiet schwere Lasten bringt, weil es ihnen unter Vorbehalt anderweitigen Nachweises im Sinne von Art. 664 ZGB und § 121bis EG immer wieder zusteht. Bei Annahme des § 121bis EG haben die Bürger allerdings mehr an die Glücksfälle gedacht, welche sie von dieser Bestimmung für die Tagwen erwarteten, und es ist zu hoffen, daß sie diesen Optimismus nicht mit schlechten Erfahrungen bezahlen müssen.

Die Fassung »den Tagwen, bzw. den Ortsgemeinden« wurde gewählt, um in Linthal die Ortsgemeinde nicht leer ausgehen zu lassen, welche dort Eigentümerin des Wildheuets ist, während die drei Tagwen ihrerseits gleich allen andern Tagwen Anspruch auf die unwirtlichen Gebiete erhoben[115]. Der eingeschobene Gesetzesartikel ermöglicht deshalb eine Zuweisung des Eigentums an die Tagwen oder

[113] Nur wenige Alpen befinden sich nicht im Tagwenseigentum.
[114] Landratsprot. 1917, § 192.
[115] Memorial 1917, S. 25.

die Ortsgemeinde, falls diese einen bessern Anspruch darauf hat. Ueber die in Linthal getroffene Verständigung vgl. S. 48.

Die Zuweisung des Eigentums der kulturunfähigen Gebiete an die Tagwen bedeutet nicht nur die rechtlich gegebene und praktisch vernünftigste Lösung, sondern sie ist auch eine neue Würdigung der Tagwen als Grundpfeiler des glarnerischen Staatswesens. Diese Zuscheidung darf keineswegs als nebensächlich angesehen werden. Den Anstoß zur Verfügung über die unproduktiven Gebiete hatten bekanntlich großzügige Kraftwerkpläne gegeben, so daß die Eigentümer auf bedeutende Einkünfte aus Wasserrechten hoffen durften. Der Kanton hätte diese schlummernden Schätze gerne an sich gezogen, wie dies von seiten der Regierung zuerst beantragt wurde; aber der Landrat überließ sie unter den angeführten Erwägungen den Tagwen[116]. Der Tagwen soll soviel wie möglich in seinen Huben allein Meister sein. Er war als größter Wald- und Alpeneigentümer die gegebene und am meisten interessierte Körperschaft für die Aneignung herrenlosen Bodens, soweit er innert seinen Huben liegt. Daher wurde ihm Eigentum zugesprochen, das der Kanton nach Art. 664 ZGB auch für sich hätte in Anspruch nehmen können.

Die Kompetenz zur Entscheidung über die Verteilung der dem Gemeinwesen zufallenden Erbschaften von Kantonsbürgern

Ueber ein nach ZGB (Art. 466) ihm zustehendes Recht hat der Kanton den Tagwen die Kompetenz zur Entscheidung überlassen, nämlich über das subsidiär eintretende Erbrecht der Gemeinde. Wenn ein Erblasser keine erbberechtigten Personen hinterläßt, so fällt die Erbschaft unter Vorbehalt der Nutznießungsrechte der Urgroßeltern und der Geschwister der Großeltern an den Kanton oder an eine von der kantonalen Gesetzgebung bezeichnete Gemeinde. Während im früheren kantonalen bürgerlichen Gesetzbuch solch erbloses Gut den Kirchen-, Schul- und Armengütern der Heimatgemeinde des Erblassers verfiel, welche sich über die Verteilung selbst zu einigen hatten[117], wollte der Regierungsrat bei der Einführung des ZGB dem Kanton diese wenigen Erbfälle sichern[118]. Der Landrat beschloß

[116] Landratsprot. 1917, § 192.

[117] Bürgerliches Gesetzbuch, § 241; Landsbuch von 1892, Bd. III, S. 368.

[118] Entwurf des Regierungsrates zu einem EG vom 22. Sept. 1910, § 100, und regierungsrätlicher Bericht dazu, S. 16 (beides als Inseratur im Landratsprot. 1911, § 229).

dagegen gemäß dem Entwurf der landrätlichen Kommission, die alten Rechte der unterstützungspflichtigen Gemeinwesen zu wahren und sich deshalb an das alte Recht anzulehnen[119]. Nur erbloses Gut von Nichtkantonsbürgern fällt in Ausführung dieses Grundsatzes dem Kanton anheim. Als subsidiäre Erben von Kantonsbürgern hingegen setzt § 103 des kant. EG zum ZGB die Schul- und Armengüter der Heimatgemeinde des Erblassers ein. In diesem Falle entscheidet nunmehr der Tagwen über die Verteilung der Erbschaft unter die zwei genannten Güter. Er kann aber auch die ganze Erbschaft bloß einem derselben oder einer andern gemeinnützigen Stiftung der Bürgergemeinde zuweisen (§ 103 Abs. 2 leg. cit.). Dem Tagwen ist also diesbezüglich eine sehr starke Stellung eingeräumt worden. Er entscheidet nicht nur über die Verteilung zwischen Schul- und Armengütern, sondern es bleibt ihm freigestellt, sogar eigene Stiftungen oder Fonds als Erben zu bezeichnen. Im allgemeinen wird den meist mit Defiziten abschließenden Schul- und Armengütern der Vorrang zuzuerkennen sein, zumal die Armengemeinde einen bedürftigen Erblasser auch hätte unterstützen müssen. Ist ihre Finanzlage günstig, so wird der Tagwen eine gemeinnützige Bürgerstiftung, an deren Wachstum ihm gelegen ist, bevorzugen. Welcher Tagwen berechtigt ist, wenn der Erblasser an mehreren Orten Bürger war, wird im Gesetz nicht entschieden. Das alte Gesetz stellte auf den Wohnsitz ab, während nach den Motiven des Gesetzgebers eher analog zur Unterstützungspflicht zu teilen wäre (vgl. Anm. 119).

Die Zuscheidung des Vermögens aufgelöster juristischer Personen

Ueber das Schicksal des Vermögens aufgehobener juristischer Personen hat das ZGB folgende Bestimmung getroffen:

»Art. 57. Wird eine juristische Person aufgehoben, so fällt ihr Vermögen, wenn das Gesetz, die Statuten, die Stiftungsurkunde oder die zuständigen Organe es nicht anders bestimmen, an das Gemeinwesen (Bund, Kanton, Gemeinde), dem sie nach ihrer Bestimmung angehört hat.

Das Vermögen ist dem bisherigen Zwecke möglichst entsprechend zu verwenden.

Wird eine juristische Person wegen Verfolgung unsittlicher oder widerrechtlicher Zwecke gerichtlich aufgehoben, so fällt das Vermögen an das Gemeinwesen, auch wenn etwas anderes bestimmt worden ist.«

---

[119] Bericht der landrätlichen Kommission an den Landrat vom 20. Dezember 1910, S. 11 (Landratsprot. 1911, § 229).

Das EG zum ZGB schweigt sich hierüber aus. Es enthält bloß folgende Bestimmung betreffend die Körperschaften des kantonalen Rechtes:

»40. Im Falle der Auflösung einer Korporation sind für die Verwendung ihres Vermögens die Statuten maßgebend. Enthalten diese darüber keine Bestimmung, so fällt das Korporationsvermögen, sofern die Korporation für einen Gemeindezweck gegründet oder vorzüglich im Interesse der Bürger oder Einwohner einer bestimmten Gemeinde gelegen war, der Gemeinde, wenn sie einen andern öffentlichen Zweck hatte, dem Kanton zu. In allen andern Fällen wird das Vermögen unter die Mitglieder verteilt, und zwar, wo Teilrechte bestehen, nach Maßgabe derselben, sonst nach der Kopfzahl.«

Wurde eine Korporation für einen Tagwenszweck gegründet oder diente sie besonders dem Interesse der Tagwensbürger, so ist folglich nach § 40 EG ihr Vermögen dem Tagwen zuzuscheiden, welcher es nach § 41 EG seinerseits jenen Gütern einverleibt, deren Bestimmung dem Zwecke der aufgelösten Korporation am nächsten verwandt ist.

Mangels einer besondern Bestimmung im EG ist im Falle von Art. 57 ZGB m. E. § 40 f. EG analog anzuwenden.

Wuhrpflichten

Bevor wir die Wuhr- und Runsenpflichten des Tagwens betrachten, ist noch auf einen Fall von Dereliktion privaten Eigentums aufmerksam zu machen, welches der Tagwen samt seinen Rechten und gewöhnlich sehr drückenden Pflichten übernehmen muß. Dieser Sonderfall ist in § 190 EG zum ZGB niedergelegt:

»Geben infolge von Ueberschwemmungen oder aus andern Gründen Korporationen oder Private das Eigentumsrecht an ihren wuhrpflichtigen Liegenschaften auf, so geht es mit der Wuhrpflicht auf diejenigen Tagwen oder Gemeinden über, in deren Huben die Liegenschaft gelegen ist. Der Tagwen oder die Gemeinde ist daher berechtigt, zum voraus gegen bedeutende Entwertung einer solchen wuhrpflichtigen Liegenschaft, z. B. durch Holzschläge, Einsprache zu erheben.«

Es ist dies eine uralte Uebernahmepflicht der Tagwen, was den Landrat bewog, einen Streichungsantrag, ohne zu zögern, abzulehnen[120]. Ohne weiteres verständlich und folgerichtig ist das Recht des Tagwens zur Einsprache gegen bedeutende Entwertung solcher Liegenschaften. Das Gemeinwesen kann dadurch nicht nur seine Rechte wahren, sondern auch verhindern, daß künftige Wasserschutzbauten durch Holzschläge usw. erschwert werden.

[120] Landratsprot. 1911, § 239.

Mußte der Tagwen seit alten Zeiten herrenlose wuhrpflichtige Liegenschaften übernehmen, so ist es um so erstaunlicher, wenn der oben angeführte Paragraph von den »Tagwen oder Gemeinden« spricht. In den gesetzgeberischen Motiven findet sich nur folgende, knappe Bemerkung: »Da an einzelnen Orten die Wuhrpflicht nicht mehr Sache des Tagwens, sondern der Ortsgemeinde ist, so haben wir eine entsprechende redaktionelle Aenderung vorgenommen.«[121] Daraus geht aber hervor, daß man den Ortsgemeinden weder bestehende Rechte und Pflichten der Tagwen überbinden noch dazu Vorschub leisten wollte, sondern lediglich beabsichtigte, das Gesetz an bereits eingetretene Tatsachen anzupassen. Grundsätzlich verbleiben also dem Tagwen, der auch meistens der wuhrpflichtige Grundbesitzer ist, die alten Rechte und Pflichten, ausgenommen in den wenigen Fällen, wo die Ortsgemeinde sie ihm abgenommen hat oder dies noch tun mag. Diese Regel gilt nicht für die Uebernahme herrenlosen Landes, sondern für alle im EG zum ZGB enthaltenen Vorschriften über die Wuhrpflicht und Offenhaltung der Wasserläufe[122], sobald »die Tagwen oder Gemeinden« als pflichtig genannt werden, also auch für die ausgedehnten Verpflichtungen zur Sicherung von Runsen und die Beteiligung an den zu solchen Zwecken gebildeten Korporationen.

Runsenpflichten

Auch die Aufgabe der Tagwen, den Runsen zu wehren, ist sehr alt — sagt doch schon die älteste Urkunde des Diesbacher Tagwensarchivs[123] vom 30. Januar 1413:

> »Die Genossamy des Dorfflis zu Diesbach möge das Erlen mit Holz, Wunn und Weid für sich und ihre Nachkommen und wer zu ihnen zöge und haushäblich bei ihnen wäre und ihnen hülfe, Runsen und Bächen wehren, mit allem was dazu gehört, als ihr eigen Allmeind besetzen und entsetzen . . .«

Hier oblag diese schwere Aufgabe schon der Genossame als Vorläuferin der Tagwen, die in der Folge durch alle Zeiten hindurch daran zu tragen hatten[124].

---

[121] Bericht des Regierungsrates an den Landrat vom 22. September 1910 betreffend das kant. EG zum ZGB.

[122] EG zum ZGB, lit. H (§ 189—213).

[123] Abgedruckt bei G. Heer: Bilder aus der Geschichte von Diesbach-Dornhaus; ferner bei Stüßi, S. 37.

[124] Vgl. z. B. Thürer: Geschichte Netstals, S. 110, über die bezüglichen Lasten des Tagwens am Löntsch.

Die geltende Regelung im EG (§ 197 ff.) lehnt sich enge an die alte Runsengesetzgebung an, mit der oben dargelegten Ausnahme, daß es der Ortsgemeinde ermöglicht ist, die Lasten zu übernehmen[125]. Die Pflicht zur Verbauung, Sicherstellung und Offenhaltung der Bette oder Runstel von Flinsen, Runsen, Erdrutschungen, Wild- und Waldbächen, von welchen allgemeiner Schaden droht, lastet, soweit die Oertlichkeit Schutzmaßnahmen gestattet und die hierfür erforderlichen Mittel diese möglich machen, auf den Tagwen oder Gemeinden[126], in deren Huben solche Flinsen, Erdrutschungen, Wild- und Waldbäche ihren Ursprung oder Verlauf haben, sowie auf den Besitzern der angrenzenden oder indirekt gefährdeten Liegenschaften. Die Tagwen sind also schon als Gemeinwesen zu Leistungen heranziehbar, auch wenn ihr Eigentum weder zu den anstoßenden noch zu den gefährdeten Objekten gehört. Für ihren angrenzenden oder gefährdeten Grundbesitz werden sie noch besonders herangezogen, wie dies bei Privateigentum der Fall wäre.

Nur an der Linth, dem Sernf und dem Löntsch sind die Tagwen bloß als Grundbesitzer verpflichtet, sich zu beteiligen (§ 201 leg. cit.).

Können die erforderlichen Wuhrungen, Verbauungen und Ausräumungen der Wasserläufe nicht ohne weiteres von den verpflichteten Privaten oder den Tagwen ausgeführt werden, so werden, wo es das öffentliche Interesse erheischt oder wo es der Sachlage nach wünschbar erscheint, alle Verpflichteten durch Entscheid der kantonalen Behörden zu einer *Korporation* zusammengeschlossen, welche diese Aufgaben auszuführen hat. Jeder Verpflichtete hat einen gewissen Anteil der Korporationslasten, eine Anzahl von sog. Anlagen, zu leisten. Bei größeren Bauten kommt noch ein Beitrag des Kantons und des Bundes hinzu. Erste Instanz zur Ausmittlung der Anlagen ist der Gemeinderat.

Einem in der Entstehungszeit des alten Runsengesetzes von 1891 eingegangenen Memorialsantrag, es sei die Beitragspflicht dahin zu präzisieren, daß nicht die Hubeneigentümer, sondern die Nutznießer als wuhrpflichtig erklärt werden, wurde dahin Rechnung getragen, daß ausdrücklich der Besitzer, also auch der Servitutenberechtigte,

---

[125] Schon im Runsengesetz von 1890 (§ 2) enthalten.
[126] Vgl. oben, S. 112—13.

veranlagt wird[127]. Auf eine andere Seite des Antrages weist der regierungsrätliche Bericht[128] mit folgenden scharfen Worten hin:

> »Wenn aber der Memorialsantrag — was wir indessen für unwahrscheinlich halten — die Entlastung der Tagwen von der in lit. *a*[129] enthaltenen Beitragspflicht bzw. Ueberwälzung der letzteren auf andere Pflichtige bezwecken sollte, so müßten wir denselben ernstlich bekämpfen. Es würden dadurch den Wuhrkorporationen mit einem Schlage die wichtigsten Faktoren für die Veranlagung entzogen und manchenorts geradezu unerträgliche Lasten aufgebürdet. Wo allgemeiner Schaden und Nachteil droht — und nur solche Wasserläufe sollen verbaut werden —, ist doch sicherlich die Mitwirkung der Gemeinde am ehesten geboten. Nicht selten kommt — gleichviel ob die Gemeinde direkt oder indirekt gefährdet sei oder nicht — noch hinzu, daß die Gemeinde z. B. durch die Art der Bewirtschaftung ihrer Wälder in mehr oder weniger erheblicher Weise auf die Bildung oder Verschlimmerung einer Runse eingewirkt hat.«

Es ergibt sich daraus der feste Wille, den Tagwen diese Lasten nicht abzunehmen und auch nicht einer Ueberwälzung an die Ortsgemeinde Vorschub zu leisten. Die Anwendung des Wortes »Gemeinde« im regierungsrätlichen Bericht ist ein typisches Beispiel der Verwendung dieses Wortes als synonym für »Tagwen« — geht doch aus dem Sinn klar und deutlich hervor, daß nur vom Tagwen die Rede ist. Auf diese gebräuchliche, aber unklare Verwendung des Wortes »Gemeinde« statt »Tagwen« muß daher oft Rücksicht genommen werden, wenn von der »Gemeinde« die Rede ist.

Kurz nach Einführung des in dieser Beziehung mit dem heutigen Gesetz übereinstimmenden Runsengesetzes von 1890 kam die landrätliche Kommission bei der Behandlung des umfangreichen Rekursfalles über die Lastentragung an der Guppenruns zur gut begründeten Ansicht, es seien die im Gesetz enthaltenen Worte »die Gemeinden oder Tagwen« als synonym zu verstehen[130]. Gegenüber dem Gesetz von 1851, welches von »Tagwen und Dorfschaften« sprach, handle es sich lediglich um eine redaktionelle Aenderung, weil die Dorfschaften in der revidierten Verfassung nicht mehr erwähnt werden. Hätte der Gesetzgeber anstatt den Tagwen die Ortsgemeinde verpflichten wollen, wenn sie aus mehreren Tagwen zusammengesetzt

---

[127] Vgl. dazu die Praxis im RegrProt. 1901, § 1110.
[128] Bericht des Regierungsrates an den Landrat (Landratsprot. 1890, § 375).
[129] Heute § 198 lit. *a* des EG zum ZGB.
[130] Landratsprot. 1892, § 201, Kommissionsbericht sub B.

ist, so hätte er in Anpassung an die Verfassung sagen müssen: »die *Orts*gemeinden oder Tagwen«. In den Gesetzesmaterialien deutet kein Wort darauf hin; vielmehr wird betont, das neue Gesetz beschränke sich auf die Wiedergabe der alten Gesetzgebung in kürzerer Form und unter Anpassung an die neue Behördenorganisation. Also kein Wort von materiellen Aenderungen. Wären solche beabsichtigt gewesen, so hätten der Landrat und die Landsgemeinde in den Materialien darauf aufmerksam gemacht werden müssen, und es hätte sich im Landrat gewiß eine Diskussion darüber entsponnen. Es ist also festzuhalten, daß grundsätzlich immer noch der Tagwen die dem Gemeinwesen auferlegten öffentlichen Runsenlasten auf sich zu nehmen hat und sich dieser Pflicht auch überall wirklich unterzieht.

Bei allen Runsenkorporationen sind auch heute die Tagwen als Gemeinwesen und nicht etwa die Ortsgemeinden veranlagt. Hingegen wurden in zwei Fällen (Niederurnen und Mollis) große Runsenverbauungen, welche im Interesse der ganzen Gemeinde liegen, von der Ortsgemeinde allein durchgeführt, ohne daß eine Korporation gegründet worden wäre. Den außerordentlichen Verhältnissen entsprach ein solches freiwilliges Vorgehen der Ortsgemeinde wohl am besten. Wo die Gesamtheit bedroht ist, ist es einfacher, das Werk von ihr errichten zu lassen, als die Kosten auf eine Anzahl Bedrohter zu verteilen.

In Linthal konnte man den Bau des Schutzdammes den Runsenkorporationen nicht zumuten. Deshalb erstellte die Ortsgemeinde dieses Werk. Ferner beschloß sie am 23. Mai 1937 einen außerordentlichen Beitrag von 20 %, höchstens Fr. 24 000.—, an die Geißrunskorporation für sehr wichtige und umfangreiche Verbauungsarbeiten, welche für die Korporation ohne Hilfe eine unerträgliche Belastung gebracht hätten. Im übrigen sind auch in Linthal die Tagwen als Gemeinwesen an den Runsenkorporationen beteiligt, während die Ortsgemeinde nur für ihren Grundbesitz veranlagt ist.

Aus ähnlichen Gründen zahlte die Ortsgemeinde Näfels einen einmaligen Beitrag an die so wichtige Bächekorporation; dagegen belasten die jährlichen außerordentlichen Leistungen und die festen Anlagen den Tagwen[131].

---

[131] Vgl. Statuten der Bächekorporation Näfels vom 1. Sept. 1935 und Bodenfondsrechnung des Tagwens Näfels.

Obgleich dies nicht in der Absicht des Gesetzgebers lag, ermöglicht der nunmehrige Wortlaut des Gesetzes eine gänzliche Uebernahme der Runsenpflichten usw. durch die Ortsgemeinde, ähnlich wie bei der S. 112 behandelten Wuhrpflicht.

Das jeweilige Maß der Belastung des Tagwens als solchen bei Runsenkorporationen kann nicht allgemeingültig, sondern nur von Fall zu Fall festgesetzt werden und ist, wie alle Veranlagungen überhaupt, von Zeit zu Zeit einer Revision zu unterziehen. Als Praxis hat sich herausgebildet, daß bei Runsen mit kleinem und wenig wertvollem Anlagegebiet der Tagwen jeweils bedeutend stärker in Mitleidenschaft gezogen wird als bei Korporationen mit großem und wertvollem Gebiet. Ferner ist natürlich auch zu berücksichtigen, ob der Tagwen nur in einem Fall beitragen soll oder ob er bereits an einer Reihe von Runsen, welche ihm große Lasten verursachen, veranlagt ist[132].

Straßenpflichten

Formell und materiell anders als die Aufgaben der Tagwen bei wasserbaulichen Maßnahmen ist nunmehr eine alte Tagwensaufgabe gegenüber dem Staate zu betrachten. Als Ueberrest des früher ebenfalls auf den Tagwen lastenden Straßenunterhalts blieb im Straßengesetz vom 6. Mai 1883 in § 3[133] die Bestimmung, welche die Tagwen verpflichtete, dem Lande zu allen Zeiten für die in ihren Huben liegenden Straßen erster Klasse die erforderlichen Kiesgruben von guter Beschaffenheit, mit zu allen Jahreszeiten bequemen und sichern Zufuhren versehen, unentgeltlich anzuweisen oder, falls sich in einem Tagwen kein brauchbares und gut gelegenes Material vorfindet, an den von der Baudirektion besorgten Ersatz einen vom Regierungsrat zu bestimmenden Kostenbeitrag zu leisten[134]. Des-

---

[132] Vgl. die Erwägungen aus einem Rekursfall des Tagwens Elm (RegrProt. 1910, § 749). Während meistens dem Tagwen in mehr oder weniger willkürlicher Weise eine gewisse Anzahl von Anlagen überbunden wird, hat Bilten eine sehr klare und saubere Lösung eingeführt: Es belastet die im Einzugsgebiet liegenden Tagwensgrundstücke einfach doppelt so hoch, als wenn sie Privaten gehören würden; bei den Talliegenschaften wird der Tagwen nicht stärker veranlagt als ein Privater. Dieses System ist dort, wo nur wenig oder gar kein Tagwensbesitz beteiligt ist, allerdings nicht anwendbar.

[133] L II, S. 178.

[134] So leistet z. B. Sool an die Sernftalbahn, welcher der Unterhalt der Sernftalstraße überbunden ist, gemäß RegrBeschluß von 1911 (Prot., § 924) jährlich Fr. 150.—.

gleichen waren die Tagwen zur unentgeltlichen Unterbringung der Landesschneepflüge und zur Anweisung von Ablagerungsplätzen für Abraum auf den Straßen erster Klasse verpflichtet. Dazu waren die Dorfstrassenstrecken vom Tagwen gegen eine jährliche Vergütung von 10 Rp. pro Längenmeter zu unterhalten. Mit Ausnahme von Enteignungskosten hatten die Tagwen sämtliche Ausgaben für Verbesserungen der Dorfstrassenstrecken zu tragen.

Im neuen Straßengesetz[135] ist das Wort »Tagwen« überhaupt nicht mehr enthalten, sondern nur noch »die Gemeinde«. Alle oben aufgezählten Aufgaben fallen nunmehr »der Gemeinde« zu. Gegen eine gewisse Ablösungssumme der Gemeinden übernimmt der Kanton den bisherigen ordentlichen Unterhalt der Dorfstraßen und verlangt von ihnen nur noch einen gewissen Beitrag an die Verbesserungen. Seltsamerweise wird in den Materialien nirgends ausgeführt, ob unter »Gemeinde« die Ortsgemeinde oder der Tagwen oder etwa gar beides zusammen zu verstehen sei. Im Entwurf des Regierungsrates (§ 16 ff.) waren die kleineren Pflichten, die Anweisung von Kiesgruben und Ablagerungsplätzen, noch den Tagwen auferlegt. Der Landrat beschloß, an ihrer Stelle »die Gemeinden« einzusetzen, da die Straßen heute von jedermann begangen würden, nicht nur von den Tagwensleuten, was darauf hinweist, daß in diesem Falle wirklich die Pflichten auf die Ortsgemeinde übertragen werden sollten. Nur die Kieslieferungen, soweit sie bestehen, treffen noch die Tagwen als Eigentümer der Kiesgruben. Hingegen sind Beitragsleistungen an die großen, vom Kanton durchgeführten Straßenverbesserungen Aufgaben, welche im Sinne von Art. 69 Ziff. 1 KV zur öffentlichen Verwaltung gehören, da sie der Allgemeinheit im weitesten Sinn zugute kommen und unter den heutigen Anforderungen von den Tagwen allein auch nie hätten bewältigt werden können. Es rechtfertigt sich daher, diese Beiträge von den Ortsgemeinden zu verlangen. Seltsam mutet immerhin § 12 an, der »die Gemeinden« zur Leistung der Ablösungssumme an den Kanton für Uebernahme des Dorfstraßenstreckenunterhalts verpflichtet, während der Unterhalt — bisher wenigstens formell — den Tagwen oblag, so daß man konsequenterweise die Ablösung von ihnen hätte verlangen müssen. Tatsächlich sorgten aber schon unter dem alten Straßengesetz die Ortsgemeinden für den Unterhalt der Dorfstraßenstrecken, in der rich-

[135] Straßengesetz für den Kanton Glarus vom 3. Mai 1925 (L V, S. 241).

tigen Erkenntnis, daß dieser so gut wie das Lösch- und Beleuchtungswesen eine öffentliche Verwaltungsaufgabe im Sinne von Art. 69 Ziff. 1 KV ist, die man deshalb füglich dem Tagwen abnehmen durfte. Selbst in Linthal besorgte die Ortsgemeinde das Straßenwesen, so daß es den tatsächlichen Verhältnissen entspricht, die Ablösungssumme von ihr als der nunmehr dieser Last enthobenen Körperschaft, und nicht vom fiktiven Träger der Last, zu verlangen.

c) Das Tagwensbürgerrecht

Das Bürgerrecht des Schweizers ist dreifach. Die durch gegenwärtigen Bund vereinigten Völkerschaften der 22 souveränen Kantone bilden nach Art. 1 BV in ihrer Gesamtheit die Schweizerische Eidgenossenschaft. Darin ist eigentlich schon enthalten, was Art. 43 BV noch ausdrücklich feststellt: Jeder Kantonsbürger ist Schweizer Bürger. Als solcher darf er weder aus der Schweiz noch aus seinem Heimatkanton ausgewiesen werden (Art. 44 BV). Aus dem gleichen Artikel geht hervor, daß für ihn die Zugehörigkeit zu einem noch engern öffentlich-rechtlichen Verband, zur Heimatgemeinde, als gegeben erachtet wird. Für den Kanton Glarus ist dieses Verhältnis im Gesetz über das Kantons- und Tagwensbürgerrecht[136] näher geordnet. Die Geschichte beantwortet für das Land Glarus ohne weiteres die Frage, welcher Gemeindeverband als Wiege des Bürgerrechts betrachtet werden müsse[137]: die engere Heimatzugehörigkeit des Glarners ruht im Tagwen. Am Ende der langen, teilweise auch über Mißverhältnisse führenden Entwicklung steht der Satz: »Der Besitz des Kantonsbürgerrechts ist mit dem Besitz eines Tagwensbürgerrechts im Kanton Glarus unzertrennlich verbunden« (§ 1 Abs. 3 leg. cit.).

Alle sich auf das Bürgerrecht beziehenden Verwaltungsaufgaben gehören grundsätzlich zu den internen und dem Tagwen eigenen Aufgaben. Nur in Ausnahmefällen sind sie vom Staate übertragen worden oder wirken sich auch auf einen weitern Kreis als den der Tagwensbürger aus. Der Uebersicht halber wird in der Folge der Abschnitt über das Bürgerrecht einheitlich behandelt und erst im Kap. III nach den genannten Grundsätzen ausgeschieden.

---

[136] Gesetz über das Kantons- und Tagwensbürgerrecht vom 9. Mai 1909 (L I, S. 66) (zitiert Bürgerrechtsgesetz).

[137] Vgl. das sehr eingehende Werk von R. Stüßi: Geschichte des glarnerischen Land- und Tagwenrechts.

1. Rechtliche Natur des Tagwensbürgerrechts

Urzelle des glarnerischen und damit auch des schweizerischen Bürgerrechts ist der Tagwen. Erhebt jemand Anspruch auf den Besitz des glarnerischen Kantons- und Tagwensbürgerrechts, so hat er seine Berechtigung zu beweisen, in erster Linie durch die Zivilstandsregister. Daher ist der auswärts wohnhafte Tagwensbürger, insbesondere wenn er sich im Ausland aufhält, verpflichtet, nach Maßgabe der Bundesgesetzgebung zur richtigen Mitteilung von Aenderungen seines Familienstandes an das Zivilstandsamt seines Tagwens mitzuwirken (vgl. §1 Abs. 4 leg. cit.).

Was ist nun der *Inhalt des Tagwensbürgerrechts* und welche Rechte und Pflichten sind daraus abzuleiten? Die Antwort auf diese Fragen findet sich in § 2 leg. cit.: »Das Tagwensbürgerrecht begreift in sich das Kantonsbürgerrecht sowie das Stimmrecht in rein bürgerlichen Angelegenheiten, den Anteil und Mitgenuß am Tagwensgut, die Teilnahme an den bürgerlichen Stiftungen des Tagwens und die Verpflichtung, zum Bestande des Tagwens und an dessen Haushalt beizutragen, alles nach Maßgabe der kantonalen Gesetze. — Der Besitz des Tagwensbürgerrechts ist mit dem Besitz des Armenrechts in einem Armenkreis, dem der Tagwen zugehört, unzertrennlich verbunden.«

Nicht das Kantonsbürgerrecht, sondern das Tagwensbürgerrecht ist also das primäre; in letzterem ist ersteres und damit auch die Grundlage des schweizerischen Bürgerrechts enthalten. Das Tagwensbürgerrecht bleibt die Grundlage aller Bürgerrechte; in ihm beruht die Heimatzugehörigkeit des Bürgers, der Hort, in welchem er mit Frau und Kindern jederzeit und unter allen Umständen wieder Aufnahme finden wird. Deshalb ist die unzertrennbare Verbundenheit des Tagwensbürgerrechts mit dem Besitz eines Armenrechts von großer Wichtigkeit[138].

---

[138] In Linthal kann der eigenartige Fall eintreten, daß seit Generationen auswärts wohnende Bürger zwar als solche anerkannt werden (auf Grund von Ausweisschriften und Kirchenbüchern), daß man aber nicht mehr weiß, in welchen Tagwen sie gehören; denn die ältern Einträge in die Kirchenbücher übergehen die Tagwenszugehörigkeit. Da alle drei Tagwen die gleiche Armengemeinde bilden, ist zwar die Zugehörigkeit zu letzterer ohne weiteres gegeben; doch müssen den betreffenden Bürgern bei ihrer Rückkehr in die Heimat auch ihre bürgerlichen Rechte in einem der drei Tagwen gewährt werden, da sonst Bürger mindern Rechts geschaffen würden. Die Zuteilung wäre in erster Linie eine Sache der Verständigung unter den drei Tagwen. —

Obschon die Armengemeinde ein besonderer öffentlich-rechtlicher Verband ist, stimmt sie mit dem Tagwen in vielem überein. Seit kurzem umfassen alle Armengemeinden dasselbe Gebiet und dieselben Bürger wie die entsprechenden Tagwen, mit Ausnahme von Glarus, wo immer noch eine katholische und eine evangelische Armengemeinde für die Tagwen Glarus und Riedern zusammen besteht, und von Linthal, wo eine Armengemeinde die Bürger aller drei Tagwen umfaßt. Ein neuer Einbruch in die territoriale Uebereinstimmung zwischen Tagwen und Armengemeinde ist mit der Trennung Braunwalds von Rüti gemacht worden, indem die bisherige Armengemeinde ungetrennt belassen wurde und für die Bürger beider Tagwen zu sorgen hat. Da ein Wechsel in der Konfession nicht auch ein Wechsel in der Zugehörigkeit zu einer Armengemeinde nach sich zieht[139] und es auch Bürger gibt, welche weder der einen noch der andern Konfession angehören, ist der Glauben für die Zugehörigkeit zur einen oder andern Armengemeinde nicht allein ausschlaggebend. Beim Einkauf in das Tagwensrecht von Glarus steht dem Bewerber die Wahl der Armengemeinde frei (§ 10 Abs. 4, § 11 Abs. 3 leg. cit.). Für Bürgerrechtsschenkungen wird dieses Wahlrecht nicht ausdrücklich hervorgehoben, wäre aber analog zu obgenannten Bestimmungen zu gewähren, da Einkauf und Schenkung im Gesetze jeweils in einem Atemzug genannt werden. Wo hingegen eine Einbürgerung auf Grund einer behördlichen Verfügung erfolgt, entscheidet der Regierungsrat über die Zuteilung zur einen oder andern Armengemeinde (§ 7 Abs. 3, § 8 Abs. 2 leg. cit.). Nachdem die konfessionellen Armengemeinden in Linthal und Mitlödi sich zusammengeschlossen haben, ist zu erwarten, daß diese Vereinfachung früher oder später auch in Glarus zustande kommt, so daß die Konfession den Grundsatz, daß jedem Tagwen eine Armengemeinde mit gleichem Gebiet und gleichen Bürgern entspricht, nicht mehr durchbrochen wird[140]. Tagwen und Armengemeinden sind nicht nur eng verbunden, sondern sie sind grundsätzlich identisch mit Bezug auf ihr Gebiet und ihre Gewaltunterworfenen, nicht aber hinsichtlich ihrer Verwaltungsorganisation und ihrer Vermögensrechte.

Die Entwicklung auf Kerenzen hat zu einem Zustand geführt, der sich mit § 2 leg. cit. nicht vereinen läßt. Vgl. unten, S. 181.

[139] RegrProt. 1911, § 339.

[140] Wohl aber noch territorial in Glarus-Riedern, Linthal und Rüti-Braunwald (vgl. oben).

Nebst der kostbaren, heute mehr denn je geschätzten Zugehörigkeit zum Staat und zur Armengemeinde, die beide nur auf dem Weg über das Tagwensbürgerrecht erlangt werden können, enthält dasselbe für den Bürger ein Reihe von Rechten und Pflichten, die bereits betrachtet wurden[141].

2. Der Erwerb des Tagwensbürgerrechts

Das glarnerische Kantonsbürgerrecht wird erworben[142]:

a) durch die Geburt als eheliches Kind eines Kantonsbürgers oder, kraft außerehelichen Kindesverhältnisses zu einem Kantonsbürger, mit der Ehelicherklärung, Anerkennung oder Zusprechung mit Standesfolge;

b) durch die Geburt als außereheliches Kind einer Kantonsbürgerin, solange es nicht rechtskräftig das Bürgerrecht des Vaters erhält;

c) durch den Abschluß der Ehe mit einem Kantonsbürger;

d) durch Einbürgerung auf Verfügung des Regierungsrates, bzw. der schweizerischen Bundesbehörden;

e) durch Erwerbung eines Tagwensbürgerrechts.

Das Bürgerrecht eines glarnerischen Tagwens wird erworben (vgl. Anm. 142):

a) in den obgenannten Fällen *a—d* zugleich mit dem Kantonsbürgerrecht. Hat die Person, von der in den Fällen *a—c* der Erwerb des Bürgerrechts abgeleitet wird, im Zeitpunkt, wo das Bürgerrecht des Kindes oder der Ehefrau in Rechtskraft erwächst, mehrere Tagwensbürgerrechte zugleich inne, so erwirbt das Kind bzw. die Ehefrau zugleich alle diese Tagwensbürgerrechte. Ferner erwirbt die Ehefrau kraft Gesetzes jedes weitere Tagwensbürgerrecht, das ihr Ehemann während der Dauer der Ehe erwirbt;

b) durch Einkauf oder Schenkung.

Im Falle von Einkauf oder Schenkung, also in den zwei einzigen Fällen, in denen das Bürgerrecht nicht durch zwingenden öffentlichen Rechtssatz erfolgt, sondern auf Gesuch hin erworben wird, muß

---

[141] Vgl. über das Stimmrecht in Bürgerangelegenheiten S. 57 ff., über Nutzungen der Bürger S. 80 ff., über Pflichten gegenüber dem Tagwen S. 86 ff.

[142] Vgl. Bürgerrechtsgesetz, § 4 ff.

zuerst die Erteilung des Tagwensbürgerrechts zugesagt worden sein, bevor der Landrat über die Erteilung des Kantonsbürgerrechts entscheiden kann[143]. So darf der Kanton das Bürgerrecht überhaupt nicht schenken, da seine Behörden keinen Tagwen zu einer Bürgerrechtsschenkung zwingen können. Wünschen die kantonalen Behörden, einem Nichtkantonsbürger das Kantonsbürgerrecht zu schenken, so bleibt ihnen nur die Möglichkeit, bei einem Tagwen dahin zu wirken, daß dieser aus freien Stücken dem zu Beschenkenden vorerst die Schenkung seines Tagwensbürgerrechts anbietet.

Das *Verfahren zum Erwerb des Tagwensbürgerrechts* ist für den Einkauf, die Schenkung und die Einbürgerung infolge behördlicher Verfügung besonders zu betrachten. Der Erwerb des Tagwensbürgerrechts durch Geburt oder Heirat erfolgt ipso iure mit dem Eintritt dieser Tatsache, so daß sich ein Verfahren erübrigt. Dasselbe gilt für die Ehelicherklärung eines außerehelichen Kindes, dessen freiwillige Anerkennung oder Zusprechung mit Standesfolge. Das Bürgerrecht ist erworben, sobald diese Akte in Rechtskraft erwachsen.

Das Verfahren beim Einkauf in ein Tagwensbürgerrecht

Für den Einkauf von Kantonsbürgern (Bürger eines andern Tagwens), Schweizer Bürgern und Ausländern ist das Verfahren verschieden. Ferner ist auch ein rechtlicher Unterschied hervorzuheben: Jedem in bürgerlichen Ehren und Rechten stehenden *Kantonsbürger* steht das *Recht* zu, sich in das Bürgerrecht eines andern Tagwens einzukaufen, sofern er wenigstens zwei Jahre in dessen Ortsgemeinde gewohnt hat und im Zeitpunkt der Bewerbung noch wohnt[144]. Kantonsbürger, welche diese Voraussetzungen nicht erfüllen, sowie Nichtkantonsbürger haben keinen Rechtsanspruch auf Einkauf. Die Entscheidung über ihr Gesuch steht dem zuständigen Tagwensorgan frei. Die Abweisung bedarf keiner Begründung.

Im Rahmen der eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung, insbesondere des Gesetzes über das Kantons- und Tagwensbürgerrecht, sind die *Tagwen zum Erlaß eigener Gesetze über den Erwerb, die Wirkungen und den Verlust ihres Tagwensbürgerrechts kompetent.* Die bezüglichen Tagwensgesetze lehnen sich sehr enge an das

[143] Art. 15 KV; Bürgerrechtsgesetz, § 11.

[144] Art. 15 KV; Bürgerrechtsgesetz, § 10 Abs. 1. Ein in Linthal wohnhafter Kantonsbürger, der diese Voraussetzungen erfüllt, kann sich also nach Belieben in einem der drei Tagwen Linthals einkaufen.

kantonale Gesetz an und enthalten nur in Einzelfällen ausführlichere Bestimmungen. Einzelne Tagwen haben feste, d. h. allgemeinverbindliche Einkaufstaxen aufgestellt, während andere von Fall zu Fall entscheiden. Wo feste *Einkaufstaxen* bestehen, wird zumeist auch erwähnt, in welche Kassen oder Fonds sie fallen sollen. Bei der Verteilung ist vor allem auch die doppelte Eigenschaft der Einkaufssumme als Einkauf in den Tagwennutzen und gewissermaßen als einmalige Prämie für spätere Armengenössigkeit Rücksicht zu nehmen. Der Eingekaufte wird ja nicht nur Anteilhaber am Bürgergut, sondern auch am Armengut.

Daher ist es recht und billig, wenn der Tagwen einen Teil der Einkaufstaxe dem *Armengut* zuweist. Eine ausdrückliche gesetzliche Verpflichtung hierzu besteht allerdings nicht, geschweige denn ein Minimalansatz. Es ist auch viel besser, die Bestimmungen dieses Beitrages den Tagwen selbst zu überlassen, wodurch den von Tagwen zu Tagwen sehr verschiedenen Verhältnissen besser Rechnung getragen werden kann. Die Lage der Armengemeinde soll ebenfalls berücksichtigt werden. Sollte es sich herausstellen, daß ein Tagwen der Armengemeinde gar keinen oder einen offensichtlich zu geringen Anteil an den Einkaufstaxen überläßt, so wäre der Kanton, der übrigens als Hauptdefizitträger der Armengemeinden selbst interessiert ist, berufen, gegen solche Mißwirtschaft einzuschreiten[145]; denn eine Verwendung von Einkaufsgeldern ohne Rücksicht darauf, daß sie auch den Einkauf in das Armengut in sich schließen, würde zweifellos eine teilweise Zweckentfremdung dieser Gelder bedeuten[146].

Des weitern bedeutet der dem Tagwen verbleibende Teil der *Einkaufssumme* eine *Gegenleistung für das Recht des Neubürgers auf Anteil am Tagwensgut.* Durch seinen Anspruch werden die

---

[145] Ein praktischer Fall hat sich in Schwändi ergeben. Als der Kanton 1927 in Anwendung von § 37 lit. *c* des Armengesetzes einen freiwilligen Beitrag von Fr. 2000.— an die Armengemeinde Schwändi beschloß, der seither jedes Jahr gewährt wurde, knüpfte er daran die Bedingung, es sei die Hälfte der künftigen Einbürgerungstaxen dem Armengut zuzuwenden (RegrProt. 1927, § 222, 1118, 1139, 1202). Ein Gesuch des Gemeinderates Schwändi, diesen Betrag auf 1/3 zu ermäßigen, wurde vom Regierungsrat abgewiesen (RegrProt. 1938, § 988).

[146] Dem Armenfürsorgezweck scheint mir jedoch ebenfalls Genüge geleistet, wenn ein Tagwen die ganze Einkaufstaxe in einen bürgerlichen Sonderfonds fließen läßt, der die Armengemeinde entlastet: z. B. in Netstal, wo je die Hälfte der Einkaufstaxe dem Bürgerasylfonds und dem Alters- und Invalidenfonds zugewiesen wird.

Rechte der bisherigen Bürger verhältnismäßig vermindert, so daß es als Selbstverständlichkeit betrachtet werden muß, dem Tagwensvermögen einen entsprechenden Kapitalbetrag zuzuweisen, um das Gleichgewicht beizubehalten. Für solche Zuweisungen eignen sich am besten die Bürger- und Bodenfonds, ferner auch gewisse zweckgebundene Fonds. Einkaufstaxen in die laufende Rechnung einzustellen, bedeutet dagegen eine Schmälerung des Tagwensgutes, es sei denn, die Einkaufstaxe abzüglich Ueberweisung an das Armengut übersteige den Wert des Tagwensvermögens, dividiert durch die Anzahl der Tagwenrechte. Auf diese Weise läßt sich in großen Zügen auch der ungefähre Betrag errechnen, der einem Tagwen aus jedem Einkauf zukommen sollte, wobei jedoch zu beachten ist, daß das Tagwensvermögen mit einer Reihe jährlich wiederkehrender Ausgaben für öffentliche Zwecke belastet ist, die kapitalisiert in Abzug zu bringen sind. Ebenfalls auf Schwierigkeiten stößt die Berechnung der »Armenprämie«, so daß es kaum möglich ist, den Wert eines Bürgerrechts genau zu berechnen. Zuletzt ist noch zu betonen, daß beim Erwerb eines Bürgerrechts glücklicherweise noch Momente in Betracht kommen, die außerhalb jeder pekuniären Berechnung stehen, und an denen sowohl der Tagwen als auch der Neubürger Anteil hat. Auf seiten des Tagwens werden es zumeist Ueberlegungen bevölkerungspolitischer Natur sein, aber oft auch Dankbarkeit für Dienste am Gemeinwesen, die es rechtfertigen, in gewissen Fällen das Tagwensbürgerrecht sogar zu schenken[147]. Gerade aus volkspolitischen Gründen ist auch eine Staffelung des Einkaufspreises nach der Herkunft des Neubürgers und der Dauer seiner bisherigen Niederlassung angezeigt. Voraussetzung zur Aufnahme ins Bürgerrecht soll nicht nur die Zahlung eines gewissen Geldbetrages sein, sondern vor allem die *Volksverbundenheit* des Bewerbers.

Will sich ein Kantonsbürger, der die Voraussetzungen von § 10 Abs. 1 des Bürgerrechtsgesetzes erfüllt, gemäß seinem Rechte in das Bürgerrecht seines Wohnsitztagwens einkaufen, so hat er dies der Tagwensbehörde kundzutun. Wo feste Einkaufstaxen bestehen, *muß* er gegen Erlegung dieses Betrages aufgenommen werden, weshalb in den betreffenden Tagwen oft der Gemeinderat für die Erfüllung der notwendigen Formalitäten zuständig erklärt wird, so daß das

[147] Z. B. an langjährige verdiente Seelsorger der Gemeinde, an Wohltäter, Initianten arbeitbringender Industrien usw.

Einkaufsbegehren nicht vor die Tagwensversammlung zu bringen ist, welche die Aufnahme ja doch nicht verweigern dürfte[148]. Besteht kein Taxschema, so wird die Taxe im gleichen Verfahren wie für Nichtkantonsbürger festgesetzt. Durchweg ist dazu nur die Tagwensversammlung befugt, welcher der Gemeinderat seinen diesbezüglichen Antrag unterbreitet. Findet der Bewerber die für seinen besondern Fall oder allgemeingültig festgesetzte Taxe als zu hoch und läßt sich eine Verständigung mit den maßgebenden Instanzen nicht herbeiführen, so kann er mit dem Begehren um Festsetzung der Einkaufstaxe an den Regierungsrat gelangen[149]. Dieser hat dabei die besondern Umstände, insbesondere den Stand der Tagwennutzungen und bürgerlichen Fonds, einerseits und die Beziehungen des Bewerbers zum Tagwen anderseits zu berücksichtigen. Gegen seinen Entscheid steht binnen Monatsfrist der Rekurs an den Landrat offen.

Beabsichtigt ein Nichtkantonsbürger oder ein noch nicht zwei Jahre in der Gemeinde wohnhafter Kantonsbürger sich in ein Tagwensbürgerrecht einzukaufen, so hat er dem Gemeinde- bzw. Tagwenrat ein Gesuch nebst den in § 11 leg. cit. geforderten, amtlich beglaubigten Ausweisen einzureichen. Zugleich hat der Bewerber den Betrag der Einkaufstaxe zu hinterlegen oder dafür genügende Sicherheit zu leisten. Die Tagwensbehörde legt nun das Einkaufsgesuch mit ihren Gutachten einer Tagwensversammlung zum Entscheide vor, welche darüber völlig frei entscheidet. Zwar darf sie die Aufnahme nicht gewähren, solange nicht alle formellen Erfordernisse erfüllt sind. Hingegen steht es in ihrem Belieben, einen Bewerber ohne jede Begründung abzuweisen, da sie hierin völlig autonom ist. Wird dem Einkaufsgesuch Folge geleistet, so wird es daraufhin samt den Ausweisen und einem Bericht über den Aufnahmebeschluß an den Regierungsrat überwiesen, welcher es, mit seinem Gutachten begleitet, dem Landrat zum Entscheide nach freiem Ermessen unterbreitet. Erst mit der Genehmigung durch den Landrat ist das Tagwens- und Kantonsbürgerrecht, für Ausländer auch das Schweizer Bürgerrecht rechtskräftig erworben[150]. Letztere haben bereits mit dem Einkaufs-

---

[148] Vgl. § 10, 11 des Gesetzes über das Bürgerrecht des Tagwens Glarus sowie den Bericht (im Anhang dazu), S. 15.

[149] Bürgerrechtsgesetz, § 10.

[150] Vgl. Bürgerrechtsgesetz, § 11. — Für Kantonsbürger ist die Genehmigung des

gesuch die Bewilligung des Bundesrates zur Erwerbung eines Tagwens- und Kantonsbürgerrechts einzureichen. Sie müssen während mindestens zehn Jahren im Kanton Glarus gewohnt haben und im Zeitpunkt der Bewerbung noch wohnen, während für Schweizer Bürger ein zweijähriger Wohnsitz genügt.

Als die Tagwensversammlung Schwändi der vielen Gesuche wegen die Kompetenz zum Entscheid über Einkäufe an den Gemeinderat delegiert hatte, erhob sich die Frage, ob dies zulässig sei. Der Landrat hat auf Antrag des Regierungsrates mit Recht eine Delegation der Einbürgerungskompetenz von der Tagwensversammlung an den Gemeinderat als unzulässig erklärt[151]. Die Begründung, eine Kompetenzübertragung könne nur erfolgen, soweit sie gesetzlich vorgesehen sei, ist zwar nicht stichhaltig; denn die Tagwensversammlung als oberstes Organ des Tagwens hat das Selbstbestimmungsrecht, darf aber keine der Verfassung oder Gesetzgebung des Bundes oder des Kantons widersprechenden Beschlüsse fassen[152]. Das heißt noch lange nicht, daß sie nicht grundsätzlich einen Teil ihrer Kompetenzen dem Gemeinde- bzw. Tagwenrat überlassen dürfe. Im Gegenteil: die Tagwensversammlung ist darin souverän. Sie kann Kompetenzen delegieren; sie kann sie aber auch wieder zurücknehmen. In der besondern Frage der Delegation von Entscheiden über die Erteilung des Tagwensbürgerrechts kann die Unzulässigkeit auch nicht ohne weiteres aus Art. 69 Ziff. 3 KV abgeleitet werden, der nur die Kompetenzen zwischen Ortsgemeindeversammlung und Tagwensversammlung ausscheidet, die Delegation an untergeordnete Organe jedoch gar nicht berührt. Dagegen wird in § 11 Abs. 4 des Bürgerrechtsgesetzes klar und deutlich verlangt, daß die Tagwensbehörde das Einkaufsgesuch mit ihrem Gutachten einer Tagwensversammlung zum Entscheid vorlege. Eine Delegation des Entscheides über Tagwenrechtsaufnahmegesuche an den Gemeinderat widerspricht also der zitierten positiven Gesetzesvorschrift, welche über jedes Aufnahmegesuch einen Beschluß der Tagwensversammlung verlangt, was auch der Wichtigkeit der Sache entspricht. Mit dieser Bestimmung ist der unter Anm. 151 zitierte Landratsbeschluß zu begründen.

Landrates selbstverständlich nicht mehr nötig. Ihr neues Tagwensbürgerrecht erwächst durch den Tagwensbeschluß in Rechtskraft.

[151] Vgl. Landratsprot. 1923—26, § 83.

[152] Gemeindegesetz, § 6.

Der Einkauf erstreckt sich ohne weiteres:

a) für auf Grund von § 10 des Bürgerrechtsgesetzes eingekaufte Kantonsbürger bzw. Kantonsbürgerinnen auf die Ehefrau und die unmündigen Kinder, ferner auf ledige mündige Töchter, sofern diese nicht ausdrücklich darauf verzichten. Ledige mündige Söhne, die sich mit ihrem Vater bzw. ihrer Mutter um das Tagwensbürgerrecht bewerben, haben eine angemessene kleinere Einkaufstaxe zu bezahlen (§ 10 leg. cit.);

b) für andere Kantons- oder Schweizer Bürger auf die Ehefrau und die unmündigen Kinder (§ 12 Abs. 1 leg. cit.);

c) für Ausländer auf die Ehefrau und die Kinder, wenn sie nach dem Recht ihrer Heimat unter seiner ehemännlichen oder elterlichen Gewalt stehen und in der Bewilligung des Bundesrates nicht ausdrücklich Ausnahmen gemacht werden (§ 12 Abs. 2 leg. cit.).

Für die selbständige Aufnahme Unmündiger oder Entmündigter ist die Zustimmung des Inhabers der elterlichen Gewalt, in Ermangelung eines solchen die Zustimmung der vormundschaftlichen Aufsichtsbehörde erforderlich (§ 14 leg. cit.).

Das Verfahren für die Schenkung des Tagwensbürgerrechts

Das kantonale Gesetz läßt den Tagwen die Möglichkeit offen, ihr Bürgerrecht auch zu schenken (§ 10 Abs. 7 und § 13 leg. cit.). Welche Gründe die Tagwen zu diesem Akte veranlassen können, wurde bereits auf Seite 125 angedeutet. Der zu Beschenkende muß allen formellen Erfordernissen, die für einen Einkauf nötig wären, genügen. Einzig die Einkaufsgebühr fällt weg. Ebenso wird Wohnsitz während bestimmter Zeit im Kanton nicht verlangt[153]. Bei einer Schenkung liegt selbstverständlich kein Gesuch vor, sondern es wird vom Gemeinderat oder von einem Bürger an der Tagwensversammlung der Antrag auf Schenkung des Tagwensbürgerrechts gestellt. Der Entscheid hierüber steht der Tagwensversammlung wie beim Einkauf völlig frei.

---

[153] Vorbehalten bleibt der in Art. 2 des Bundesgesetzes betreffend die Erwerbung des Schweizer Bürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe vom 25. Juni 1903 verlangte Wohnsitz für Ausländer, da sonst die bundesrätliche Genehmigung nicht erteilt werden kann. Neue Fassung dieses Artikels durch die Novelle vom 26. Juni 1920 (AS n. F. XXXVI, S. 639).

In der kantonalen Gesetzgebung wird hierüber kein Beschluß der Tagwensversammlung verlangt. Da aber für jeden Einkauf ein solcher unumgänglich ist[154], darf man ruhig sagen, daß in Analogie zum Einkauf auch jede Tagwenrechtsschenkung von der Tagwensversammlung selbst beschlossen werden muß — stellt doch eine unentgeltliche Einsetzung in das Bürgerrecht für den Tagwen eine bedeutsamere Entscheidung dar als eine entgeltliche. Es wäre widersinnig, für Einkäufe einen Tagwensbeschluß zu verlangen, für Schenkungen aber nicht. Hat die Tagwensversammlung die Schenkung an einen Kantonsbürger beschlossen, so wird sie durch dessen Annahme rechtskräftig. Ist der Beschenkte nicht Kantonsbürger, so hat der Gemeinderat zunächst dessen Annahmeerklärung und dann auf dem in § 11 und 13 des Bürgerrechtsgesetzes vorgesehenen Wege, also gleich wie beim Einkauf, die Genehmigung des Landrates einzuholen, durch welche die Schenkung in Rechtskraft erwächst. Für Ausländer muß vorgängig der landrätlichen Genehmigung die Bewilligung dazu vom Regierungsrat beim Bundesrat nachgesucht werden.

Obschon das Gesetz diese Frage noch nicht regelt, wird in praxi die Schenkung auf die gleichen Familienglieder ausgedehnt, wie dies bei einem Einkauf der Fall wäre.

Die Einbürgerung auf Grund einer behördlichen Verfügung

In drei Fällen kann einer Person ein Tagwensbürgerrecht zuerkannt werden, ohne daß diesem Akt ein Beschluß der Tagwensversammlung zugrunde gelegt würde oder eine Gegenleistung gefordert werden könnte. Es handelt sich um drei Fälle, die im öffentlichen Recht des Bundes und Kantons geregelt sind: nämlich die Heimatlosigkeit, die Findelkinder und die Wiedereinbürgerung.

Heimatlose, denen gemäß dem BG betreffend die Heimatlosen vom 3. Dezember 1850[155] das Kantonsbürgerrecht erteilt wird, erhalten durch Entscheid des Regierungsrates ein Tagwensbürgerrecht. Ein Mitspracherecht steht dem Tagwen nur insofern zu, als er gegen diesen Entscheid binnen Monatsfrist Rekurs an den Landrat erheben kann, welcher dem Heimatlosen endgültig ein Tagwensbürgerrecht

---

[154] Vgl. S. 127 f. Ausgenommen sind Einkäufe auf Grund von § 10 des Bürgerrechtsgesetzes, sofern feste Einkaufstaxen bestehen. Vgl. S. 125, 126, insbesondere Anm. 148.

[155] AS Bd. II, S. 138, und Bd. IX, S. 85.

erteilen muß[156]. Damit die Wahrung der Rechte des Tagwens innert nützlicher Frist erfolgt, ermächtigen die Tagwensgesetze gewöhnlich den Gemeinderat, das dem Tagwen vorbehaltene Rekursrecht nach seinem Ermessen auszuüben.

Findelkinder, deren Heimatzugehörigkeit nicht ermittelt werden kann, erhalten durch Entscheid des Regierungsrates das Kantonsbürgerrecht und das Bürgerrecht desjenigen Tagwens, auf dessen Gebiet sie gefunden worden sind (§ 8 leg. cit.). Die Tagwensorgane werden nicht begrüßt. Hingegen verpflichten die meisten Tagwensgesetze den Gemeinderat, die Interessen des Tagwens zu wahren, wenn Zweifel darüber bestehen, ob das Kind im Gebiet des Tagwens gefunden worden sei. Desgleichen wird er Schritte unternehmen, um die wahre Herkunft des Kindes festzustellen. Bestehen in einem Tagwen mehrere Armenkreise, so entscheidet, wie im Falle der Heimatlosigkeit, der Regierungsrat über die Zuteilung.

Ueber *Gesuche um Wiedereinbürgerung* gemäß Art. 10 des BG betreffend die Erwerbung des Schweizer Bürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe vom 25. Juni 1903[157], die vom Bundesrat dem Regierungsrat zur Berichterstattung überwiesen werden, hat der Regierungsrat den Gemeinderat des oder, bei früherer Innehabung mehrerer Bürgerrechte, der von der Wiedereinbürgerung betroffenen Tagwen anzuhören[158]. Soweit aus den Tagwensgesetzgebungen ersichtlich ist, stellen die Tagwen nicht ihre wirtschaftlichen Interessen in den Vordergrund, sondern weisen den Gemeinderat an, bei Begutachtung dieser Gesuche vor allem die Familienverhältnisse der Gesuchsteller und ihre Beziehungen zum Tagwen zu prüfen und zu berücksichtigen[159]. Es ist erfreulich, daß gegenüber den früheren Tagwensangehörigen weitherzig verfahren wird. Durch den Gemeinderat kann oft ein entscheidender Einfluß auf den regierungsrätlichen Bericht ausgeübt werden, welcher wiederum für den Entscheid des Bundesrates von Bedeutung ist.

In allen drei Einbürgerungsfällen auf Grund öffentlichen Rechts des Bundes oder Kantons haben die Tagwen nicht zu entscheiden; sie nehmen lediglich vom Beschluß der kantonalen oder eidgenössi-

---

[156] Bürgerrechtsgesetz, § 7.
[157] AS n. F. Bd. XIX, S. 690 ff.
[158] Bürgerrechtsgesetz, § 9.
[159] Vgl. z. B. im Gesetz über das Bürgerrecht des Tagwens Glarus vom 8. Mai 1910, § 9 und die ergänzenden Bemerkungen im anschließenden Bericht, S. 15.

schen Behörden Vormerkung und tragen den neuen Bürger in ihre Register ein. Hervorzuheben ist die Gleichberechtigung dieser Eingebürgerten mit den andern Tagwensleuten. Es dürfen keine Bürger minderen Rechts geschaffen werden[160].

3. Die Wirkungen des Tagwensbürgerrechts

Wie bereits erwähnt, trägt das Tagwensbürgerrecht nebst dem Kantonsbürgerrecht und der Zugehörigkeit zu einer Armengemeinde das Stimmrecht in bürgerlichen Angelegenheiten, den Anspruch auf Anteil und Mitgenuß am Tagwensgut und Teilnahme an den bürgerlichen Stiftungen des Tagwens in sich, sowie die Verpflichtung, zum Bestande des Tagwens und an dessen Haushalt beizutragen, alles nach Maßgabe der kantonalen Gesetze und der Tagwensgesetze[161]. Sofern ein Tagwen von dem in Art. 73 KV garantierten Rechte, seinen Bürgern Nutzungen zukommen zu lassen, Gebrauch macht — und das tun fast alle Tagwen —, haben die Tagwensbürger gemäß § 15—19 des Bürgerrechtsgesetzes Anspruch auf einen ganzen bzw. halben gleichwertigen Nutzungsanteil (Tagwenrecht)[162]. Pflichten gegenüber dem Tagwen sind im gleichen Verhältnis auf die Bürger zu verteilen wie die Nutzungsrechte. Der Neubürger tritt in die Pflichten und Rechte ein, sobald seine Einbürgerung in Rechtskraft erwächst[163]. Da der Bodenverteilung wegen der Antritt der Nutzung an vielen Orten nur nach Voranmeldung und auf ein gewisses Datum hin erfolgen kann, wird er sich in solchen Fällen bis zu jenem Zeitpunkt gedulden müssen. Ob der Tagwen die Anmeldung zur Nutzung berücksichtigen will, bevor das Bürgerrecht rechtskräftig geworden ist, muß dem Entscheid der Tagwensversammlung überlassen bleiben.

4. Der Verlust des Tagwensbürgerrechts

Das glarnerische Kantons- und Tagwensbürgerrecht ist gleich wie das Schweizer Bürgerrecht unverjährbar und kann schließlich auf folgende in § 20—26 des Bürgerrechtsgesetzes genannte Arten verlorengehen[164]:

---

[160] Vgl. S. 101 ff. und die dort zitierten Entscheide.

[161] Bürgerrechtsgesetz, § 2.

[162] Ueber die eingehende Ordnung der Nutzungsberechtigung vgl. S. 80 ff.

[163] Vgl. RegrProt. 1926, § 477.

[164] Abgesehen vom Ersatz eines Bürgerrechts durch ein anderes gemäß § 5 Abs. 2 leg. cit. bei Ehelicherklärung, Zusprechung mit Standesfolge oder Anerkennung eines außerehelichen Kindes.

1. durch Verheiratung verliert die Frau ihre bisherigen Bürgerrechte, um dem Ehemann in sein Bürgerrecht zu folgen;
2. durch Verzicht.

Wer auf das Kantons- und Tagwensbürgerrecht verzichten will, muß seinen Wohnsitz außerhalb des Kantons haben und nachweisen, daß er bereits ein anderes Kantons- oder Staatsbürgerrecht für sich, seine Ehefrau und die unter seiner elterlichen Gewalt stehenden Kinder erworben hat oder daß ihm ein solches zugesichert sei. Die schriftliche Verzichterklärung ist mit den erforderlichen Ausweisen dem Regierungsrat einzureichen, welcher sie nach Anhörung der zuständigen Tagwensbehörden mit seinem Gutachten dem Landrat übermittelt. Die Entlassung gewährt der Landrat; sie wird mit der Zustellung der Entlassungsurkunde an den Verzichtenden rechtskräftig.

Besitzt ein Kantonsbürger mehrere Tagwensbürgerrechte, so kann er unter Beibehaltung eines derselben auf die andern verzichten[165]. Die Verzichterklärung ist samt dem Ausweis, daß der Verzichtende ein anderes Tagwensbürgerrecht für sich, seine Ehefrau und die unter seiner elterlichen Gewalt stehenden Kinder besitzt, den zuständigen Tagwensbehörden schriftlich einzureichen. Erachten diese den Ausweis als geleistet, so haben sie den Verzichtenden auf Verlangen eine Entlassungsurkunde auszufertigen.

Da sich die Tätigkeit der Tagwensbehörde in allen Fällen nur auf eine Ueberprüfung von formellen Erfordernissen oder auf eine Begutachtung beschränkt, ist ein Beschluß oder eine Genehmigung der Tagwensversammlung nicht erforderlich. Unter der zuständigen Behörde ist der Gemeinde- bzw. der Tagwenrat zu verstehen; denn es handelt sich nur um eine Vollzugshandlung nach Maßgabe der bestehenden Gesetzgebung. Die Tagwen haben den auf die Entlassung aus dem Bürgerrecht bezüglichen Abschnitt des kantonalen Gesetzes fast wörtlich in ihre Gesetze übernommen.

Die Entlassung aus dem Tagwens- bzw. Kantonsbürgerrecht erstreckt sich auch auf die Ehefrau und die Kinder, sofern dieselben unter der ehemännlichen oder elterlichen Gewalt des Entlassenen stehen und nicht ausdrückliche Ausnahmen gemacht werden. Haupt-

[165] Der Verzicht muß auf freiem Willen des Bürgers beruhen. Ein Verzicht unter Nötigung wurde vom Regierungsrat auf erfolgte Beschwerde hin rückgängig gemacht. Vgl. RegrProt. 1922, § 1368.

sächlich auf letztern Fall hat sich der Bericht des Gemeinderates an den Regierungsrat zu beziehen. Nötigenfalls wird es angezeigt sein, vorher auch mit dem Waisenamt und der Armenpflege Fühlung zu nehmen. Im Gegensatz zum Erwerb des Bürgerrechts spielt der Tagwen bei der Entlassung nur eine geringe Rolle.

III. Kapitel

DIE RECHTLICHE STELLUNG DER TAGWEN

I. Die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Tagwen

Die Tagwen leiten geschichtlich weder die Befugnisse in ihren eigenen Angelegenheiten noch ihre Existenz als solche vom Staate ab, sondern sie sind urwüchsige Gebilde, älter als der Staat. Zum mindesten reichen sie weit über die Zeiten zurück, aus denen uns schriftliche Kunde verblieben ist[1]. Deshalb hatten sich die Landessatzungen nie mit der Entstehung der Tagwen zu befassen. Diese waren schon bestehende Gebilde des glarnerischen Rechts, so fest verwurzelt, daß es keinem Menschen einfiel, sie in den Landessatzungen besonders zu begründen. Der Tagwen war ein gegebener Begriff, mit dem dann auch die modernen Verfassungen des letzten Jahrhunderts rechneten. Wesen und Wirkungsweise waren ihm seit urdenklichen Zeiten vorgezeichnet, so daß sich eine besondere rechtliche Verankerung des Tagwens erübrigte.

So kommt es, daß auch die heute geltende Verfassung von 1887 keine ausdrückliche Umschreibung der rechtlichen Stellung des Tagwens als solchen enthält, sondern sich mit dem Satz begnügt: »Die gegenwärtige Einteilung in Tagwen bleibt fortbestehen« (Art. 68 KV). Eine ausdrückliche *staatsrechtliche Fundierung* dieses alten Gemeindeverbandes hingegen wurde unterlassen, obgleich sie damals angezeigter gewesen wäre denn je — wurde doch als Neuerung dem Tagwen die Ortsgemeinde gegenübergestellt, mit der er sich von nun an in die Aufgaben zu teilen hatte. Für dieses Verhältnis hat die Verfassung in sechs umfangreichen Artikeln unter dem Titel »Die Tagwen und Ortsgemeinden« wenigstens die wichtigsten Grundsätze

[1] Wir treffen den Ausdruck »Tagwen« zuerst bei den säckingisch-habsburgischen Fron- und Steuertagwen. Doch davon ist nicht viel mehr als der Name geblieben. Der wirtschaftliche Ursprung ist in den Genossamen zu suchen, die noch weiter zurückreichen.

aufgestellt. Gleichzeitig sind darin die Grundzüge des Wesens der beiden Gemeindegebilde enthalten, indem ihre Aufgaben umschrieben werden. Die Stellung, die nach der frühern Verfassung dem Tagwen allein zukam, ist nunmehr dem Tagwen in Verbindung mit der Ortsgemeinde zugewiesen. Für den tatsächlichen und auch rechtlichen Fortbestand genügt dies, auch ohne daß für den Tagwen eine besondere Rechtsgrundlage geschaffen worden wäre.

Der *Fortbestand der Tagwen* wird durch Art. 43 BV, welcher den Niedergelassenen das Stimmrecht auch in Gemeindeangelegenheiten gewährt, ohne weiteres ermöglicht — heißt es doch: »Der Mitanteil an Bürger- und Korporationsgütern[2] sowie das Stimmrecht in rein bürgerlichen Angelegenheiten sind jedoch hiervon ausgenommen, es wäre denn, daß die kantonale Gesetzgebung etwas anderes bestimmen würde.« Letztere fußt jedoch auf dem Standpunkt der Selbstverwaltung der Tagwen durch die Tagwensbürger (Art. 69 KV) und hat den Niedergelassenen nicht mehr gewährt als das, worauf sie nach Art. 43 BV einen Anspruch hatten: alle Rechte in Gemeindeangelegenheiten, mit Ausnahme der rein bürgerlichen Befugnisse.

Auch das ZGB hat den Platz für die Tagwen offengelassen. Maßgebend dafür ist Art. 59, welcher »für die öffentlich-rechtlichen und kirchlichen Körperschaften und Anstalten« das öffentliche Recht des Bundes und der Kantone vorbehält. Ebenso verbleiben »Allmendgenossenschaften und ähnliche Körperschaften« unter den Bestimmungen des kantonalen Rechts. Für alle diese Körperschaften kommen die etwaigen besondern, von der Regelung des ZGB abweichenden Vorschriften zur Anwendung. Auch die subsidiäre Geltung des ZGB für die öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten hat das Bundesgericht verneint[3]. Dasselbe ist auch bezüglich der Genossenschaften des kantonalen Rechtes anzunehmen.

Die Frage, ob die Tagwen der Sonderordnung von Art. 59 ZGB zu unterstellen seien, bereitet keine Schwierigkeiten. Ihre Aufgaben sind — vorsichtig ausgedrückt — vorwiegend öffentlich-rechtliche. Es sind Befugnisse, die von den Organen so vollzogen werden

---

[2] Burckhardt: Kommentar zu BV, Art. 43 (S. 376), definiert Bürger- und Korporationsgüter im engern Sinne der BV als solche, die der besondern Korporation der Bürger gehören, und nicht der durch alle Gemeindeeinwohner gebildeten Körperschaft, was für die Tagwensgüter zutrifft.

[3] Vgl. BGE, Bd. 48, II, S. 418 ff.
Tuor, ZGB, S. 92—94.

müssen, wie das Gesetz sie umschreibt. Die Organisation der Tagwen dient der Verwirklichung objektiven Rechts und ist selbst ein Stück objektives Recht. Ein Verband des öffentlichen Rechts, der öffentlich-rechtliche Befugnisse ausübt — Befugnisse also, die er notwendig und rechtsgemäß als seine Kompetenzen ausüben muß —, ist in dieser Tätigkeit keine juristische Person. Seine Persönlichkeit, seine Rechtsfähigkeit, kommt hierin nicht zur Geltung, wohl aber wenn er am Privatverkehr teilnimmt. Dann ist er auch Privatperson[4]. Auf den Tagwen treffen die Merkmale eines öffentlich-rechtlichen Verbandes ohne weiteres zu, diejenigen einer juristischen Person im privatrechtlichen Sinne jedoch gar nicht. Seine Organe und deren Verfügungsgewalt gehen nicht — wie dies Art. 54 ZGB für juristische Personen vorschreibt — auf Statuten zurück, sondern auf Normen des öffentlichen Rechts. Das entscheidende Kriterium ist einfach und klar: Dem öffentlichen Recht gehören die juristischen Personen an, die von Rechts wegen, kraft gesetzlicher Vorschrift; dem Privatrecht diejenigen, die kraft Rechtsgeschäftes entstehen und bestehen[5]. Der Tagwen beruht ganz auf kantonalem öffentlichem Recht und fällt deshalb unter Art. 59 ZGB.

Schon die *Kantonsverfassung* allein stempelt den Tagwen zweifellos zur Körperschaft öffentlichen Rechts, obschon dies nirgends ausdrücklich gesagt ist. Wohl gerade im Hinblick auf das kommende schweizerische Zivilgesetzbuch wurde in § 2 Abs. 3 des Gesetzes über das Kantons- und Tagwensbürgerrecht vom 9. Mai 1908 der Satz aufgestellt: »*Die Tagwen sind öffentlich-rechtliche Genossenschaften*«. Warum diese Bestimmung aufgenommen wurde, läßt sich aus den Materialien nicht genau ergründen. Aus dem Kommissionsbericht[6] ist nur folgendes zu entnehmen: »Wenn sich die Kommission trotzdem entschlossen hat, eine solche in der Verfassung nicht ausdrücklich enthaltene Bestimmung verfassungsrechtlicher Natur in das Gesetz aufzunehmen, so rechtfertigt sich dies angesichts der Tatsache, daß diese Bestimmung sich durchaus mit der Stellung deckt, welche den Tagwen in der Verfassung angewiesen ist.« In der Tat wird die rechtliche Stellung der Tagwen dadurch keineswegs verändert, sondern nur gefestigt. Statt der etwas mühsamen Einreihung

[4] Vgl. Burckhardt: Organisation der Rechtsgemeinschaft, S. 336 f.
[5] Burckhardt: Einführung in die Rechtswissenschaft, S. 119.
[6] Landratsprot. 1908—11, Inseratur zu § 44.

nach den bestehenden Merkmalen, mit deren Hilfe man das Ziel ebenfalls erreicht hat, kann man sich nun auf eine ausdrückliche Gesetzesbestimmung stützen, welche die Tagwen als öffentlich-rechtliche Körperschaften kennzeichnet. Der Ausdruck »Genossenschaft« ist nicht unrichtig, wenn man sich des Ursprungs der Tagwen erinnert und die auf dieser alten Grundlage noch weiter bestehende Verteilung der Rechte und Pflichten auf die Tagwensbürger oder, wie man noch oft sagt, »Tagwensgenossen« betrachtet. Es wird aber gut sein, den engen und daher in manchen Beziehungen irrigen Genossenschaftsbegriff, der unwillkürlich an die privatrechtlichen Genossenschaften erinnert, vorderhand wegzulassen und den *Tagwen* in der Folge kurzweg als *öffentlich-rechtliche Körperschaft* zu betrachten; denn das öffentliche Recht kann Körperschaften schaffen, ohne sie in privatrechtliche Form zu pressen.

II. Die öffentlich-rechtliche Natur der Tagwen

A. Die öffentlich-rechtlichen Verbände im allgemeinen

Der moderne Staat beansprucht für sich nicht das Monopol der öffentlichen Verwaltung. Sehr oft beschränkt er sich darauf, eine Verwaltungsmaterie durch Gesetz zu ordnen, den Vollzug aber einem selbständigen, öffentlich-rechtlichen Verband zu übertragen. Oeffentlich-rechtlich wird ein Verband dadurch, daß der Staat ihn schafft und ihm öffentliche Funktionen überträgt[7]. Diese Verbände üben das ihnen vom Staat übertragene oder überlassene Stück öffentlicher Verwaltung durch Organe aus, die sie regelmäßig selbst bestellen. Danach werden die Interessenten selbst entweder als Wähler der Verbandsorgane oder als Gewählte direkt oder indirekt an der Verwaltung des Verbandes beteiligt. Nicht der Staat selbst verwaltet, so daß es sich rechtfertigt, in diesen Fällen von *Selbstverwaltung* zu sprechen[8]. Träger solcher Selbstverwaltung sind öffentlich-rechtliche Verbände, seien es nun Korporationen oder Anstalten[9]. Das Kriterium, welches sie aus der Reihe der privatrechtlichen Verbände heraushebt, ist einesteils die Zuständigkeitsordnung der Organe, der

[7] Vgl. Max Huber, S. 32.
[8] Vgl. Fleiner, S. 97/98.
[9] Vgl. Hirzel, S. 41.

objektive Rechtszwang zur Durchführung der öffentlichen Verwaltungsaufgaben, und anderseits das Herrschaftsrecht (imperium), mit welchem die Durchführung erzwungen werden kann.

Die schweizerischen Gemeinden sind nie aller Herrschaftsgewalt entblößt worden. Der Staat hat ihr Imperium anerkannt, soweit sie es schon besaßen[10]. Als älteste und anfänglich einzige Gemeindeart des Landes Glarus zählt der Tagwen zweifellos zu den öffentlichen Verbänden mit stets anerkanntem Imperium. Wo aber der Staat neue Gemeinden schafft, da delegiert er ihnen das Imperium, also z. B. an Braunwald. Durch Aenderung der Zuständigkeitsordnung kann der Staat einem öffentlich-rechtlichen Verband einen Teil oder die Gesamtheit[11] der staatlich anerkannten oder delegierten Aufgaben entziehen, sei es um sie selbst auszuüben oder um sie einem andern Verband zu übertragen. So wurde der Tagwen durch die Bundesverfassung von 1874 eines Teiles seiner Aufgaben und aller seiner Herrschaftsrechte entblößt, soweit sie sich auf die Allgemeinheit der Einwohner bezogen, da die neuen Verfassungsbestimmungen sie einem neugeschaffenen Gemeindeverband, der heutigen Ortsgemeinde, delegierten. Es ist nun zu untersuchen, ob die dem Tagwen verbliebenen Kompetenzen und Hoheitsrechte genügen, um dem Tagwen weiterhin die Stellung eines Selbstverwaltungsverbandes zu bewahren.

B. Die öffentlich-rechtlichen Befugnisse und die privaten Rechte der Tagwen

Bevor wir dem Tagwen eine feste Stellung im Aufbau des glarnerischen Staatswesens anweisen, wird es gut sein, uns an Hand seiner Aufgaben und seiner Rechte ein Bild darüber zu machen, welchen Platz seine öffentlich-rechtlichen Befugnisse einnehmen, ob ihm überhaupt noch Raum zur Verfolgung privatrechtlicher Zwecke belassen ist und in welchem Verhältnis die beiden Rechtssphären zueinander stehen. Diese Uebersicht wird uns auch die Merkmale erkennen lassen, deren wir zur näheren Einreihung der Tagwen bedürfen. Für die eingehende Würdigung der Tagwensaufgaben mag auf Kap. II verwiesen werden.

---

[10] Vgl. Hirzel, S. 43.

[11] In letzterm Falle besteht der Verband nicht mehr weiter, zumindest nicht als öffentlich-rechtlicher.

a) Allgemeine Unterscheidungen

Wir unterscheiden unter den *Aufgaben* des Tagwens solche, die ihm *durch öffentliches Recht des Staates übertragen* worden sind und daher von den Organen des Tagwens so vollzogen werden müssen, wie das Gesetz es vorschreibt[12]. Anderseits beläßt der Staat dem Tagwen eine gewisse *Autonomie*, d. h. Kompetenzen, die er ausüben darf, aber nicht ausüben muß. Macht er aber von ihnen Gebrauch, so muß er sich an Rechtsgrundsätze halten. Als solche gelten in erster Linie die öffentlich-rechtlichen Normen des Bundes und des Kantons, dann aber auch die vom Tagwen, d. h. von seinen kompetenten Organen selbst aufgestellten Gesetze, die sich in den Bahnen der erstern zu bewegen haben. Und letzten Endes schließt der Tagwen auch Rechtsgeschäfte mit Dritten ab. Dann handelt er als private Persönlichkeit und untersteht dem Privatrecht.

Ueblicherweise unterscheidet die Literatur *einen eigenen* und *einen übertragenen Wirkungskreis* der Selbstverwaltungskörper[13]. Der erste ist geschichtlich begründet und bildet den eigentlichen Lebenszweck[14]; der zweite umfaßt die Summe aller staatlichen Aufgaben, die der Staat dem Selbstverwaltungskörper überträgt[15]. Grundlage für den übertragenen Wirkungskreis ist das Gesetz. Dieses muß die Uebertragung der betreffenden staatlichen Aufgaben an den Selbstverwaltungskörper aussprechen, dessen Verwaltungsapparat an Stelle des staatlichen in Anspruch genommen wird, und dessen Organe eine Aufgabe des Staates für den Staat ausführen. Zur Uebernahme und Durchführung einer solchen Aufgabe ist der Selbstverwaltungskörper verpflichtet; mit der Uebertragung erhält er aber zugleich ein Recht darauf, diese zu verwalten, das ihm nicht willkürlich entzogen werden kann[16]. Was oben als autonome Kompetenzen der Tagwen genannt wurde, entspricht dem sog. eigenen Wirkungskreis, was anderseits mit übertragenen Aufgaben des öffent-

---

[12] Das kantonale Recht bestimmt, ob und inwiefern die Bürgergüter den öffentlichen Gemeindezwecken dienen sollen; im gleichen Maße, wie dies der Fall ist, sind sie auch nicht mehr Bürgergüter, sondern Gemeindegüter, und müssen sie den Niedergelassenen wie den Ortsbürgern kraft BV gleicherweise zugute kommen. — Burckhardt: Kommentar zu Art. 43 BV, S. 376.

[13] Vgl. Fleiner, S. 110; Hirzel, S. 45 und dort Zitierte.

[14] Fleiner, S. 110.

[15] Vogt, S. 5.

[16] Mayer: Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bd. II, S. 651.

lichen Rechts bezeichnet wurde, dem übertragenen Wirkungskreis. Wir wollen diese Unterscheidung gebrauchen, weil sie auf den Tagwen paßt, obwohl wir noch nicht festgestellt haben, ob der Tagwen tatsächlich eine Gemeinde, ein Selbstverwaltungskörper sei.

Der Unterschied zeigt sich vor allem in bezug auf die *Aufsicht* des Staates. Grundsätzlich ist auch der eigene Wirkungskreis eines Selbstverwaltungskörpers der Staatsaufsicht unterworfen, aber mehr in formeller Hinsicht. Das staatliche Aufsichtsrecht über die Autonomie erschöpft sich dann in einer formellen Ueberprüfung, die in einer Genehmigung oder eventuellen Beanstandung von Satzungen gipfelt[17]. Der übertragene Wirkungskreis ist vom Staat erschöpfend geregelt; der Selbstverwaltungskörper handelt hier als Organ des Staates. Eine Aufsicht im ersten Sinne ist begrifflich ausgeschlossen, da eine Aufsicht des Staates über seine Organe eine Aufsicht über seine eigene Tätigkeit bedeuten würde. Die in diesem Falle zur Geltung kommende Staatsaufsicht ist eine eingehende Dienstaufsicht[18].

Die *Einteilung der Tagwensaufgaben in eigene und übertragene* bietet einige Schwierigkeiten, vor allem für die historischen Aufgaben. Es kommt hier darauf an, wo man die Grenze zwischen den eigenen und den übertragenen Aufgaben ziehen will. Nimmt man die staatliche Anerkennung der frühern Tagwensaufgaben als eine Uebertragung von Staatsaufgaben an, so bliebe für die andere Kategorie fast kein Platz mehr, da der Staat nur in wenigen Fällen den Tagwen Aufgaben übertragen hat, die nicht schon vorher in ihren Wirkungskreis gehörten. Umgekehrt wären dann alte Tagwensaufgaben, die man nicht zu den Staatsaufgaben rechnen darf, wie die Erteilung des Bürgernutzens, durch die Anerkennung letzten Endes doch zu solchen geworden, was entschieden zu weit ginge. Es gibt keine wichtigen Tagwensaufgaben, die nicht staatlich anerkannt wären[19].

Vielmehr entstammen die eigenen Aufgaben des Tagwens seinem geschichtlichen Wirkungskreis. Erst neuerdings vom Staat auferlegte Aufgaben bilden den übertragenen Wirkungskreis. Unterscheidungsmerkmal ist, ob der Tagwen eine Aufgabe gezwungen oder nach

[17] Vgl. Vogt, S. 28.
[18] Vgl. Vogt, S. 5; Hirzel, S. 48.
[19] Eine Erweiterung durch Ausübung einer fakultativen Tätigkeit ist allerdings auch ohne besondere staatliche Anerkennung denkbar. Vgl. S. 142 und 156.

freiem Ermessen durchführt. Dieser Unterschied ergibt sich aus dem positiven Rechte des Kantons. Er ist aber insofern relativ, als auch geschichtliche Aufgaben, welche der Tagwen früher nach Gutdünken ausführte oder auch nicht, diesem nun, durch zwingendes staatliches Recht auferlegt, übertragen worden sind[20].

Der eigene Wirkungskreis eines Selbstverwaltungskörpers kann sich von selbst dadurch erweitern, daß im Laufe der Zeit neue Aufgaben hinzukommen; aber auch eine Verengerung ist denkbar[21]. Auf diese Weise paßt sich der Selbstverwaltungskörper veränderten Verhältnissen an.

Der übertragene Wirkungskreis hingegen kann nur durch eine Aenderung des öffentlichen Rechts erweitert oder verengert werden. Durch Aenderung des positiven Rechts kann der Staat die nötigen Grundlagen für eine Neuordnung schaffen. Der öffentlich-rechtliche Verband hat keinen wohlerworbenen Anspruch auf einen bestimmten Wirkungskreis, ja nicht einmal auf Existenz[22]. Bestand und Aufgaben beruhen auf einer gesetzlichen, oft in der Verfassung selbst enthaltenen Zuständigkeitsordnung. Gegenüber einer Verfassungsrevision gibt es überhaupt keine wohlerworbenen Rechte[23], aber auch nicht gegenüber einer legalen Aenderung öffentlich-rechtlicher Normen[24]. Würden dem Tagwen seine übertragenen Aufgaben samthaft weggenommen, so verbliebe ihm immer noch der eigene Wirkungskreis. Um dessen Aufgaben weiterhin erfüllen zu können, müßte er wohl auf eine andere, voraussichtlich privatrechtliche Grundlage umgestellt werden. In der folgenden Betrachtung der beiden Aufgabensphären des Tagwens wollen wir, der geschichtlichen Entwicklung entsprechend, den eigenen Wirkungskreis dem übertragenen vorangehen lassen.

b) Der eigene Wirkungskreis des Tagwens

Unter den eigenen Wirkungskreis der Tagwen fallen wichtige Verwaltungsgebiete, die übrigens der Kanton keineswegs anzutasten

---

[20] Dies bezieht sich vor allem auf die Beitragspflichten, aber auch auf Zwangseinbürgerungen.
[21] Vgl. Hirzel, S. 50.
[22] Vgl. Burckhardt: Organisation der Rechtsgemeinschaft, S. 346.
[23] Vgl. Burckhardt: Organisation der Rechtsgemeinschaft, S. 219.
[24] Vgl. Burckhardt: Organisation der Rechtsgemeinschaft, S. 90.

sucht. Aus einem regierungsrätlichen Bericht[25] entnehmen wir über den eigenen Wirkungskreis der glarnerischen Gemeinwesen folgende treffende Worte: »Soweit unsere Gemeinden eigene Aufgaben zu erfüllen haben, regieren sie selbständig, wie Kantone; sie sind autonom. Dies trifft beispielsweise zu für die Verwaltung der Tagwensgüter, die Einbürgerungen, die Ortspolizei, zum Teil auch für die Organisation der Behörden. Der Regierungsrat hat es von jeher abgelehnt, die Gemeindesatzungen zu genehmigen, weil dies weder in der Verfassung noch in Gesetzen festgelegt ist und gerade darin die starke Gemeindeselbstherrlichkeit zum Ausdruck kommt.«

Zum eigenen Wirkungskreis der Tagwen sind die nachstehenden Aufgaben zu zählen. Doch ist diese Aufzählung nicht abschließend, indem es den Tagwen freisteht, soweit es ihre Kräfte zulassen, sich noch auf andern, nicht vom Staate beanspruchten Gebieten zu betätigen: z. B. Elektrizitätsversorgungen zu errichten und zu betreiben, ohne sich dabei von rein kaufmännischen Grundsätzen leiten zu lassen (sonst gehört dies zur Verwaltung des Tagwensvermögens), ferner die Durchführung von gemeinnützigen Werken oder die Mitwirkung an solchen usw. Man kann hier von fakultativen Aufgaben der Tagwen sprechen.

1. Die Vermögensverwaltung

Es würde zu weit gehen, an dieser Stelle auf die Herkunft der Tagwensvermögen einzutreten[26]. Eines ist aber hervorzuheben: Die Tagwen leiten ihr Vermögen nicht vom Staate ab. Großenteils ist es sehr alter Besitz, der vielfach durch die Auflagen der Bürger gemehrt worden ist. Auf alle Fälle sind die Tagwen mit ihrem Vermögen zu allen Zeiten überaus selbständig verfahren, haben Grundstücke, oft ganze Wälder und Alpen, gekauft, verkauft, ausgetauscht, ohne den Staat zu begrüßen. Wenn darüber Rechtssätze bestanden, waren es Satzungen der Tagwen selbst, nicht des Landes. Bis heute ist dies so geblieben. *Der Tagwen verfügt selbstherrlich über seine Vermögensrechte.* Für die Verwaltung, hauptsächlich aber für die Nutzung hat er sich selbst Normen aufgestellt. Dem Kanton fehlt unter normalen Umständen jegliche Handhabe zur Einmischung.

---

[25] Bericht des Regierungsrates an den Landrat zu einer Motion betreffend die Revision der Gemeinderechnungen (9. Januar 1928).

[26] Es sei auf die aufschlußreiche Arbeit »Glarnergeschichte in Daten«, Bd. II, von A. Jenny, verwiesen.

Ob der Tagwen sein Vermögen vorteilhaft verwaltet und nutzt, spielt keine Rolle; denn er bezweckt ja keinen Erwerb, wenigstens nicht im Sinne des Selbstzwecks. Oft wird er eine für die Tagwenskasse unrentable Nutzungsart vorziehen, wenn er dadurch eine soziale oder wirtschaftliche Aufgabe gegenüber den Tagwensleuten erfüllen kann. Gegen diese Ordnung gibt es von Staats wegen nichts einzuwenden.

Erst wenn das Tagwensvermögen geschmälert oder seinem Zweck entfremdet wird, darf und muß der Staat eingreifen. Der Grund des Eingriffs liegt im übertragenen Pflichtenteil; denn um jene Aufgaben zu erfüllen, bedarf der Tagwen seines Vermögens, das die Garantie zur Durchführung der ihm auferlegten öffentlichen Aufgaben darstellt. Ist er imstande, diesen Verpflichtungen gerecht zuwerden, so kann er unter Wahrung seines Kapitals die restlichen Einnahmen verwenden, wie er will. In diesem Sinne ist die ursprünglich gänzlich freie Vermögensverwaltung der Tagwen durch die übertragenen Pflichten, d. h. durch den Zwang zu deren Erfüllung, etwas beschnitten worden; doch gilt auch heute noch die grundsätzliche Selbstbestimmung über die Vermögensverwaltung. Der An- und Verkauf von Vermögensstücken bleibt den zuständigen Tagwensorganen überlassen, es sei denn, sie würden dadurch das Vermögen schmälern.

2. Die Aufnahme von Bürgern

Zweifellos ist der Ursprung des Tagwens ein genossenschaftlicher, was sich noch heute deutlich im Aufbau seiner Organisation zeigt. Ein Beschluß von großer Bedeutung war für die Tagwensleute natürlich immer die Aufnahme eines neuen Genossen oder Bürgers. Sie entschieden darüber nach ihrem Gutfinden. Nie hätte es der Staat gewagt, am Recht der Tagwen irgendwie zu rütteln; über die Erteilung des Tagwensbürgerrechts konnten nur die Tagwen selbst entscheiden. Diesen Grundsatz hat der Staat von jeher[27] anerkannt und anerkennt ihn heute noch (vgl. Kap. II, sub II C c)[28]. Der Tagwen hat sich allerdings an die Bestimmungen des Bundes und Kantons

[27] Vgl. Stüßi, S. 116 ff. und den dort zitierten Landsgemeindebeschluß von 1594.

[28] Zu den rein bürgerlichen Angelegenheiten zählen nicht nur diejenigen, welche die Verwaltung der Bürgergüter betreffen, sondern auch solche amtlichen Geschäfte, die der Korporation der Bürger über ihre Mitglieder übertragen sind, wie Armenpflege, Aufnahme neuer Bürger. (Burckhardt: Kommentar zu Art. 43 BV, S. 376/77; Schollenberger: Staats- und Verwaltungsrecht, Bd. I, S. 320.)

über die Aufnahme neuer Bürger zu halten; er darf nur Bürger aufnehmen, welche die dort verlangten Voraussetzungen erfüllen. Wenn er neue Bürger aufnimmt, muß er nach jenen Normen verfahren. So darf er z. B. nicht beschließen, einen Schweizer Bürger ins Tagwensbürgerrecht aufzunehmen, dessen Ehefrau oder unmündige Kinder dagegen nicht. Aber es steht ihm frei, die ganze Familie trotz Erfüllung aller staatlich verlangten Voraussetzungen überhaupt abzuweisen, ohne diese ablehnende Haltung irgendwie begründen zu müssen. Darin beruht das grundsätzliche Selbstbestimmungsrecht des Tagwens über seinen Bürgerkreis. Nimmt er nach seinem freien Willen neue Bürger auf, so nimmt er auch die Konsequenz auf sich, daß er sie behalten muß. Die letztere Schranke ist nicht nur eine Schranke des geltenden Rechts, sondern ein Postulat des Staatsrechts überhaupt, dem übrigens auch die alte Praxis der Tagwen entsprach. Es wurde m. W. von einem Tagwen noch nie versucht, einem Tagwensbürger das Bürgerrecht zu entziehen[29]. Daß der Staat die Tagwen nur über den Erwerb, nicht aber auch über den Verlust des Tagwensbürgerrechts entscheiden läßt, bedeutet keinen Eingriff des Staates in die Rechte des Tagwens, sondern lediglich eine staatliche Anerkennung des seit jeher von den Tagwen durchgeführten Postulats der Unentziehbarkeit des Tagwensbürgerrechts.

Nur einen Eingriff in den freien Wirkungskreis des Tagwens in bezug auf die Erteilung ihrer Bürgerrechte hat sich der Staat erlaubt: die später noch zu besprechende Kompetenz, in gewissen Sonderfällen eine Zwangseinbürgerung vorzunehmen (vgl. S. 151 f.).

3. Die Gewährung von Bürgernutzen

Aufs engste mit dem Tagwensbürgerrecht verbunden ist die Teilnahme am Genuß des Tagwensvermögens. Die Tagwen bestimmen selbst, ob sie einen Bürgernutzen austeilen wollen, bzw. in was er

[29] Der »Mißverstand«, welchem die Satzung von 1572 entgegenwirken soll, wird von Stüßi (S. 90 ff.) überzeugend geklärt. Es handelt sich auch dort nicht um die grundsätzliche Frage nach dem Charakter des Tagwensrechts, sondern um die Regelung eines ab und zu vorkommenden besondern Falles. Ebenfalls kasuistisch sind die zur Strafe erfolgten Verstoßungen von Neubürgern (Stüßi, S. 79 f.) und zugeheirateten Frauen (Stüßi, S. 105) aus dem Landrecht, die wohl auch den Verlust des Tagwensrechts nach sich zogen. Dies ist dadurch zu begründen, daß das Landrecht anfänglich nur auf Wohlverhalten hin erteilt wurde. Gegen eingeborene Landsleute dagegen wurden nie derartige Maßnahmen ergriffen; für sie war das Land- und Tagwensrecht unverlierbar.

nach Art und Menge bestehen soll; denn in der Gewährung eines Nutzens an die Bürger liegt ebenfalls ein Zweck der Tagwen, so daß es nie unterlassen wurde, einen solchen zu verteilen[30]. Art und Größe des Bürgernutzens sind von Tagwen zu Tagwen sehr verschieden. Unter gewissen Umständen ist er mit der Zeit zu einer oft sehr bescheidenen Naturalnutzung herabgesunken. Einem freien Tagwensbeschluß über vorläufige Aufhebung jeder Nutzung steht begrifflich nichts entgegen; denn die Verfassung (Art. 73 Abs. 2) garantiert den Tagwen lediglich das Recht, ihren Bürgern Nutzungen zukommen zu lassen, verpflichtet sie aber keineswegs dazu. Ob und in welchem Maße sie davon Gebrauch machen wollen, entscheiden die Tagwen selbst. Auch hier handelt es sich also wieder um eine ausdrückliche Anerkennung einer alten Tagwensaufgabe durch die Verfassung. Ob die Tagwen diese Aufgabe weiterhin durchführen wollen oder nicht, können sie selbständig entscheiden; sie dürfen ihr nach Gutfinden eine engere oder weitere Bedeutung geben, da sie zum eigenen Wirkungskreis gehört.

Zwei *Schranken* sind allerdings zu beachten. Der Tagwen darf selbstverständlich nicht mehr Nutzungen verteilen, als in seinen Kräften liegt, theoretisch höchstens die Reinerträgnisse des Tagwensvermögens. Zu berücksichtigen ist nämlich, daß diese Erträgnisse vorerst auch noch andern Aufgaben des Tagwens zu dienen haben, so daß die Nutzung danach bemessen werden muß. Dagegen kann der Tagwen auch nicht gezwungen werden, sie gänzlich aufzuheben, weil seine Einkünfte schon für die andern Aufgaben nicht genügen; denn er hat ein verfassungsmäßiges Recht auf Gewährung von Nutzungen, was allerdings noch nicht heißt, daß sie nicht im Einklang mit den finanziellen Kräften und in einem angemessenen Verhältnis zu den übrigen Belastungen des Tagwens stehen müssen[31].

Die zweite Schranke bezieht sich auf das *Verfahren*. Wenn der Tagwen Nutzungen austeilt, so darf er nicht nach Willkür verfahren, sondern nur nach bestimmten Normen. Das Gesetz über das Kantons- und Tagwensbürgerrecht bestimmt in kurzen Zügen, wer an den Nutzungen teilnehmen soll (§ 15). Es bestimmt auch, daß die

[30] In neuester Zeit haben bedrängte Tagwen allerdings von einer Nutzungsverteilung abgesehen (Mühlehorn, Obstalden, Filzbach, Linthal-Dorf). Nur die Nebennutzungen (Holz usw.) bleiben dort bestehen.

[31] Es ist nicht anzunehmen, daß die Verfassung feste Verpflichtungen der Tagwen vor der Nutzungsgarantie zurücktreten lassen will (vgl. S. 222 f.).

Nutzungsteile gleichwertig sein müssen. Der Tagwen hat sich an diese und an weitere selbst aufgestellte Normen zu halten, wenn er beschließt, eine Nutzung auszurichten; er hat also auch hier nach den Regeln des öffentlichen Rechts zu verfahren. Er darf den Kreis der Berechtigten zwar erweitern, aber nicht enger ziehen. Diese Verfahrensvorschriften tun jedoch dem Grundsatz der Selbstentscheidung über die Nutzungen keinen Abbruch[32]; aber sie zeigen deutlich, daß auch die Nutzung ein Ausfluß des öffentlichen Rechts ist, und nicht des privaten, wie gelegentlich behauptet wird. Niemand hat einen (privatrechtlichen) Anspruch auf Nutzung, solange nicht der Tagwen beschließt, einen Nutzen zu erteilen. Dieser Beschluß ist ein öffentlich-rechtlicher, wie jeder andere Tagwensbeschluß.

4. Die Zwangsgewalt der Tagwen

Um die Durchführung seiner Gesetze und Beschlüsse gewährleisten zu können, muß der Tagwen imstande sein, sie allenfalls zu erzwingen. Seine Zwangsgewalt erstreckt sich nur auf den eigenen, nicht auch auf den übertragenen Wirkungskreis. Die Durchsetzung der letztern Aufgaben steht in der Macht des Kantons; dem Tagwen verbleibt die unangenehmere passive Rolle. Zwangsgewalt von Kanton und Tagwen sind geschieden. Nicht die Tagwen sind Träger der polizeilichen Einteilung des Kantons, sondern die Wahlgemeinden. Der Polizeivorsteher übt nunmehr für den Wahlkreis diejenigen Funktionen aus, welche im alten Wahltagwen einem Ratsherrn oblagen.

Wie wir auf Seite 90 ff. gesehen haben, ist dem Tagwen eine gewisse Zwangsgewalt eigen, mit deren Hilfe er seine Gesetze und Beschlüsse, die Aufgaben aus seinem Wirkungskreis durchsetzt. Am häufigsten kommen Verstöße gegen die Forstbestimmungen vor, weshalb die Zwangsgewalt der Tagwen sich besonders als Frevelstrafrecht zu erkennen gibt. Dort nimmt sie in der Tat auch ihren Ursprung; doch wußte der Tagwen immer Beschlüsse aus allen Verwaltungsgebieten durchzusetzen. Die Strafbestimmungen dienen der Durchsetzung von Normen aus dem gesamten eigenen Wirkungskreis

[32] Einige dieser Bestimmungen sind sehr alt. Die Kompetenz der Tagwen zur weitergehenden Einräumung von Nutzungsrechten wurde oft ausdrücklich vorbehalten. Vgl. Stüßi S. 108 ff., speziell die Satzung von 1648: »Daß Jedem tagwen in unserem Landt heim statt. Ledige Knaben so ihre Eltern noch haben, das Tagwenrecht nutzen zu lassen oder nit.«

der Tagwen, obgleich sie sich auch heute noch vorwiegend auf die Ahndung von Frevelfällen beziehen. Manche Tagwensstrafgesetze lassen sich sehr weit zurück verfolgen[33]; in andern Tagwen mag man sich ziemlich lange mit dem am *Lobtagwen* (S. 94) abzulegenden Gelübde begnügt haben. In Glarus wurden die Lobtagwen 1825 mit der Begründung aufgehoben, »daß der wahre Zweck derselben nicht mehr erreicht werde, sondern die häufige Erfahrung bewiesen habe, daß dieses zu der Väter Zeiten geheiligte Band religiöser Rechtschaffenheit leider durch eine Menge Leichtsinniger freventlich übertreten und dadurch die allerärmste Klasse der Witwen und Waisen des volksreichen Tagwens auf schändliche Weise übervorteilt worden sei.«[34] Den Ersatz bildete ein wirksameres Mittel: nämlich ein neues Tagwensstrafgesetz. So bauten sich die Tagwen ihre Strafgesetzgebung und damit ihre Zwangsgewalt immer etwas besser aus.

Anfänglich mag der Staat dieses Vorgehen stillschweigend gebilligt haben; später anerkannte er die Tagwenszwangsgewalt ausdrücklich. Wenn das geltende Recht[35] von einem »Strafamt über Frevel« spricht, so darf aus dem etwas ungenauen Wortlaut nicht etwa abgeleitet werden, es handle sich hier um die Delegation einer staatlichen Aufgabe in die Zuständigkeitsordnung der Tagwen. Wäre dies der Fall, so *müßten* die Tagwen bei jedem Frevelfall von ihrer Zuständigkeit Gebrauch machen und eine Strafe aussprechen, und zwar nach Rechtsnormen. Da die kantonale Strafgesetzgebung den Frevel nicht erwähnt[36], müßte der Kanton die Tagwen zwingen, darüber Strafbestimmungen aufzustellen. Dazu fehlt ihm aber die Handhabe. Ohne Gesetz keine Strafe. So könnte es vorkommen, daß trotz der staatlichen Kompetenzordnung, trotz dem »Strafamt« manche Frevler straflos davonkämen. Das wäre ein Widerspruch. In Wirklichkeit hat der Staat den Tagwensbehörden aber nicht den Befehl gegeben, unter gewissen Voraussetzungen zu strafen, sondern er hat lediglich die von den Tagwen schon lange und in ihrem Interesse ausgeübte Zwangsgewalt anerkannt.

---

[33] Vgl. für Netstal Thürer: Geschichte der Gemeinde Netstal, S. 101 f.

[34] Vgl. Spälti: Geschichte der Stadt Glarus, S. 85.

[35] Art. 71 Abs. 3 KV und Gemeindegesetz, § 30 Abs. 3.

[36] Einzig im Anhang zum Strafgesetzbuch (L IV, S. 243) wird unter der Bestrafung von Polizeiübertretungen die Verhängung des Axtverbots gegen wiederholt als Frevler Bestrafte angedroht, und auch dies nur auf Antrag des zuständigen Gemeinderates.

Eine Selbstverständlichkeit, über welche die neuere kantonale Gesetzgebung kein Wort verliert, ist die Begrenzung der Tagwenszwangsgewalt auf die Tagwensbürger. Außerhalb seines Personenkreises kann der Tagwen keinerlei Zwang ausüben. Gegen Dritte muß er, wenn er in seinen Interessen verletzt wird, das staatliche Recht anrufen. Sein selbstgesetztes Recht erstreckt sich nur auf seine eigenen Bürger.

Auch auf diesen engen Kreis bezogen, darf der Tagwen seine Zwangsgewalt nur im Rahmen der Gesetzgebung ausüben, nicht nach Willkür. Er ist zum Erlaß von Strafbestimmungen nicht verpflichtet. Wo aber solche bestehen, hat er sich daran zu halten. Ferner ist zu beachten, daß nur *ein* Organ des Tagwens, der Gemeinderat, die Zwangsgewalt ausüben darf, nicht auch etwa die Tagwensversammlung. Dagegen bestehen keine Regeln über den Erlaß von Strafbestimmungen, so daß grundsätzlich die Tagwensversammlung dazu berechtigt ist.

Obschon für gemeinderätliche Strafurteile, falls sie vom Bestraften nicht anerkannt werden, die *Aufrechtstellung* durch den Regierungsrat verlangt werden muß, damit sie einem rechtskräftigen Urteil gleichgestellt werden, gehört die Zwangsgewalt zum eigenen Wirkungskreis der Tagwen. Die Vollziehbarkeitserklärung erfolgt, wenn das Urteil dem objektiven Rechte nicht widerspricht, also nach rein formellen Gesichtspunkten (vgl. S. 98). Der Regierungsrat ist nicht befugt, in das materielle Spruchrecht der Tagwensbehörde einzugreifen, so daß auch hier deren Selbständigkeit gewahrt wird. Gehörte die Zwangsgewalt zu den übertragenen Aufgaben, so bestände kein Grund, den kantonalen Behörden das materielle Überprüfungsrecht vorzuenthalten.

c) Der übertragene Wirkungskreis des Tagwens

Von den fünf zum übertragenen Wirkungskreis der Tagwen gehörenden Aufgaben sind nur zwei im engern Sinne als übertragen zu bezeichnen, da die andern schon früher vom Tagwen in anderer Form aus freien Stücken erfüllt wurden (vgl. S. 140).

Die Zuteilung der herrenlosen Gebietsteile brachte den Tagwen eine gänzlich neue Pflicht. Sie müssen jene Gebiete verwalten, Rechte und Pflichten eines Eigentümers auf sich nehmen, auch wenn sie nicht wollen. Eine ebenfalls neue, aber leider seltene Aufgabe

wurde dem Tagwen zugewiesen durch Uebertragung des Entscheidungsrechts über die Verteilung der Erbschaften von Tagwensbürgern, wenn das Gemeinwesen erbberechtigt ist. In allen andern Fällen hatten sich die Tagwen oder wenigstens die meisten unter ihnen bereits in irgendeiner Weise mit jenen Aufgaben beschäftigt; jetzt aber sind sie im Rahmen einer Kompetenzordnung verpflichtet, es zu tun. Ein Teil der auf diese Weise übertragenen Aufgaben entstammt dem freien Wirkungskreis der Tagwen; d. h. sie wurden vom Staate aus dem freien Kreis herausgehoben und den Tagwen im Rahmen der zwingenden staatlichen Kompetenzordnung wieder auferlegt. Betrachten wir nun die übertragenen Aufgaben im besondern.

1. Die Beitragspflichten der Tagwen

Wie wir im ersten Kapitel sahen, standen Kirche, Schule und Armenwesen in engen Wechselbeziehungen zum Tagwen; ja, die letztern bauten sich großenteils geradezu auf ihm auf. Da das Wohlergehen der gesamten Gemeinde mit demjenigen des Tagwens identisch war, ließ dieser es sich angelegen sein, die andern Gemeindeverbände zu unterstützen. Allerdings geschah dies nicht überall in gleichem Maße, so daß der Kanton die bisher vom Tagwen freiwillig geleisteten Beiträge an die übrigen Gemeindeverbände zu einer Pflicht umwandeln mußte, um sie vor dem Versiegen zu bewahren, besonders als noch die Ortsgemeinde hinzukam und das Verhältnis der Tagwen zu den übrigen Gemeinwesen dadurch unklarer wurde als je. Die Umwandlung in eine (zwingende) Beitragspflicht für die Tagwen erfolgte gegenüber der Schule durch das Schulgesetz von 1873 (S. 37), gegenüber der Armengemeinde durch die Verfassung von 1887 (vgl. S. 43). In diesen beiden Fällen sind die Beiträge nach Quoten festgesetzt. Dagegen wurde den Tagwen zuerst im Gemeindesteuergesetz von 1877 und später durch die Kantonsverfassung ein verhältnismäßiger Beitrag an die Ortsgemeinden auferlegt (vgl. S. 46) als Gegenleistung für die den Tagwen abgenommenen Lasten. Zugunsten der Kirche hingegen hat der Staat die Tagwen in keiner Weise verpflichtet. Wollen sie ihr beispringen, dann tun sie dies aus freien Stücken, als eigene und selbstgewählte Aufgabe im Rahmen ihrer autonomen Vermögensverwaltung.

Die Beitragspflichten der Tagwen an die Schul-, Orts- und Armengemeinden rühren also von einem ehemals eigenen Wirkungskreis der Tagwen her, der in der Folge durch die zwingende staat-

liche Regelung zum übertragenen gestempelt wurde. Die Tagwen haben nicht mehr wie früher das Entscheidungsrecht, ob sie solche Beiträge leisten wollen, sondern sie *müssen* die Beiträge leisten, sobald die Voraussetzungen zu einer solchen Leistung vorhanden sind. Bei den Schul- und Armengemeinden ist nicht nur die Voraussetzung zur Geltendmachung des Anspruchs, nämlich ein Defizit in laufender Rechnung, sondern auch gleich die Höhe des Anspruchs zum voraus festgelegt (¼ des Defizits). Ein Verzicht ist nicht möglich, da diese Beiträge auf öffentlichem Recht beruhen.

Was die Ortsgemeinden betrifft, so haben sie unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls einen öffentlich-rechtlichen Anspruch auf Beitragsleistung des Tagwens. Diese ist aber nicht bereits quotenmäßig festgesetzt, sondern sie soll bloß »den Verhältnissen entsprechend« sein, so daß über das Maß eine Verständigung zwischen Tagwen und Ortsgemeinde notwendig ist. Ergibt sich auf diese Weise keine befriedigende Lösung, so steht nach Art. 73 Abs. 5 KV der unterlegenen Minderheit der Stimmberechtigten der Rekurs an den Regierungsrat, eventuell an den Landrat zu. Wohlverstanden: nicht die Gemeinwesen als solche sind zum Rekurs berechtigt, sondern die Minderheit. Das hat seinen guten Grund darin, daß die Tagwensbürger an vielen Orten auch in der Ortsgemeinde die absolute Mehrheit der Stimmberechtigten bilden. So wäre es ihnen ein leichtes, in der Ortsgemeindeversammlung zu beschließen, den Tagwen nur in bescheidenem Maße oder gar nicht zur Beihilfe heranzuziehen. Ein solches Vorgehen kann eine Erhöhung der Steuer und dadurch eine Schädigung der Minderheit nach sich ziehen, so daß es richtig erscheint, ihr die Beschwerde zu gestatten, um die Höhe des Tagwensbeitrages endgültig durch die kantonalen Behörden festsetzen zu lassen. Dasselbe ergibt sich für den umgekehrten Fall, wenn eine aus Niedergelassenen bestehende Mehrheit versuchen wollte, den Tagwen ungebührlich zu belasten, um sich von den Steuern zu drücken. Gleichgültig ob das Maß durch Uebereinkunft oder durch die Rekursbehörde festgelegt worden ist, besteht von da an für die Ortsgemeinde ein Anspruch auf *diesen* Beitrag, wie für die Schul- und Armengemeinden. Der Beitrag kann jedes Jahr neu festgelegt werden, so daß eine Anpassung an veränderte Verhältnisse leicht möglich ist.

Mit diesen übertragenen, den Tagwen schwer belastenden Pflichten mußte, um die Durchführung sicherzustellen, eine Einschränkung

der Selbstverwaltung der Tagwen in vermögensrechtlicher Hinsicht verbunden werden: *das Verbot der Schmälerung oder Zweckentziehung von Tagwensvermögen.* Denn sobald das Tagwensvermögen schwinden oder zu andern Zwecken herangezogen würde, müßte man damit rechnen, daß der Tagwen früher oder später nicht mehr in der Lage wäre, die ihm aus öffentlichem Recht obliegenden Leistungen zu erfüllen. Dem wollte man vorbeugen. Eine weitere Folge dieser Ueberlegung, die zwar im Gesetz nicht ausdrücklich enthalten ist, bezieht sich auf den Fall, daß der Tagwen nicht mehr imstande ist, den ihm überbundenen Pflichten nachzukommen, ohne sein Kapital angreifen zu müssen. Das Vermögensschmälerungsverbot erstreckt sich logischerweise auch auf diesen Fall; denn sonst wäre bald die ganze Substanz aufgebraucht und auch der übertragene Aufgabenkreis für alle Zeiten unerfüllbar. In welchem Maße in concreto ein Tagwen von seinen öffentlich-rechtlichen Leistungen zu befreien sei, ob gegebenenfalls alle Leistungen proportional zu ermäßigen wären und wer den Ausfall zu übernehmen hätte, müßte zweifellos von einer kantonalen Instanz entschieden werden.

Soweit das Tagwensvermögen »öffentlichen oder gemeinnützigen« Zwecken dient, ist es steuerfrei[37]. Unter den »öffentlichen Zwecken« sind in erster Linie die den Tagwen übertragenen öffentlichen Aufgaben zu verstehen, weiter allerdings auch andere der Oeffentlichkeit oder Gemeinnützigkeit zugute kommende freiwillige Verwendungen der Tagwen, sofern Bestand und zweckentsprechende Verwendung des dafür gewidmeten Vermögens sichergestellt sind. Ueber die Steuerbefreiung entscheidet der Regierungsrat.

2. Die Einbürgerung auf behördliche Verfügung

Das typische Beispiel einer aus dem freien Wirkungskreis des Tagwens herausgehobenen und ihm vom Staate zwingend wieder überbundenen Aufgabe stellt die Einbürgerung auf Grund einer behördlichen Verfügung dar (vgl. S. 129 ff.). Sie bedeutet einen Einbruch in den dem Tagwen eigenen Wirkungskreis der Bürgerrechtserteilung; doch war es nur so möglich, für diese Sonderfälle das unumgänglich notwendige zwingende Recht zu schaffen, ohne deshalb den ganzen eigenen Wirkungskreis den Tagwen zu entreißen.

---

[37] Vgl. § 4 Ziff. 5, 6 des Steuergesetzes und unten S. 174.

Der Entscheid über die Einbürgerung auf behördliche Verfügung obliegt den zuständigen Behörden des Bundes, bzw. des Kantons. Die Tagwensbehörden haben lediglich davon Vormerkung zu nehmen und die auf solche Art eingebürgerten oder wieder eingebürgerten Personen in der Folge als ihre Bürger zu behandeln.

Noch ein weiterer Einbürgerungsfall ist vom selbständigen Aufgabenkreis des Tagwens auszunehmen: nämlich die Einbürgerung eines Kantonsbürgers, der die Voraussetzungen von § 10 Abs. 1 des Bürgerrechtsgesetzes erfüllt (vgl. S. 123, 125); denn dieser hat ein Recht[38] auf Einbürgerung, so daß es nicht dem Tagwen anheimgestellt bleibt, ihn ins Tagwensbürgerrecht aufzunehmen oder nicht. Doch tritt das zwingende Verfahren gegen den Tagwen hier nicht in allen Fällen ein, sondern erst subsidiär, wenn der Bewerber den vom Tagwen geforderten Einkaufspreis als zu hoch empfindet. Dann kann er zur Durchsetzung seines Rechts vom Regierungsrat die Festsetzung einer für den Tagwen verbindlichen Einkaufstaxe verlangen. Ist er bereit, diese Summe zu erlegen, so muß ihn der Tagwen nunmehr aufnehmen[39]. Damit wird diese Einbürgerung für den Tagwen zwingend: er muß sie vornehmen. Der Zwang wohnt zwar begrifflich schon dem Rechte des Kantonsbürgers auf Einkauf inne; er wird aber erst spürbar, wenn der Tagwen seine Zuständigkeit zur freien Festsetzung der Einkaufstaxe durch zu hohe Ansätze mißbraucht hat. Immerhin wird hier nicht wie in den vorhergehenden Fällen eine Bürgerrechtserteilung ohne Gegenleistung erzwungen.

3. Die Runsenpflichten

Auch diese, für manche Tagwen große Opfer erfordernde Aufgabe geht auf älteste Zeiten zurück (vgl. S. 112, 114). Sie wurde von den Tagwen in sehr verschiedener Weise ausgeführt. Wo die Ortschaft selbst bedroht war, taten zwar sie meistens alles, was in ihren Kräften stand; außerhalb derselben aber wurde wegen mangelnder Schutzarbeiten viel Kulturland verwüstet. Ein Gesetz über die obligatorische Bildung von Wuhrkorporationen zur Verbauung von Runsen, Flinsen, Wald- und Wildbächen sei eine schreiende Not-

[38] Es handelt sich um ein sehr altes, aus dem genossenschaftlichen Aufbau der Tagwen herrührendes Recht. Vgl. Stüßi, S. 99 ff. und die dort abgedruckte Satzung von 1622 (ALB, Bl. 63 B, 285. Satzung).

[39] Vorbehalten bleibt der Rekurs an den Landrat, was aber grundsätzlich am zwingenden Charakter einer solchen Einbürgerung nichts ändert.

wendigkeit, erklärt das Landsgemeindememorial von 1851 und lenkt die Aufmerksamkeit des Volkes auf die jährliche Schmälerung des Pflanzbodens, die Verheerung der Wälder und schließlich auch auf die Bedrohung des Linthwerks durch die Runsen. Die Landsgemeinde stimmte dem neuen Gesetze zu, nachdem sie es ein Jahr vorher abgelehnt hatte, besonders weil die Gegner befürchteten, »daß man in Glarus befehlen und die bedrängten Tagwen und Anstößer hauptsächlich bezahlen lassen wolle«[40]. Die geltende Gesetzgebung lehnt sich enge an das Runsengesetz von 1851 an. Sofern über die Belastungen keine gütliche Einigung der Beteiligten möglich ist, entscheiden die kantonalen Behörden endgültig und sorgen für die Durchführung ihrer Anordnungen. Auch hier haben wir wieder ein treffendes Beispiel der Umwandlung einer früher eigenen Aufgabe der Tagwen in eine übertragene und obligatorische.

4. Die Kompetenz zur Entscheidung über die Verteilung der dem Gemeinwesen zufallenden Erbschaften von Kantonsbürgern

Wie wir S. 110 f. ausführten, fällt mangels anderer Erben der Nachlaß eines Kantonsbürgers subsidiär an das Schul- und Armengut seiner Heimatgemeinde. Dem Tagwen wurde in § 103 EG zum ZGB die Kompetenz zuerkannt, über die Verteilung dieses Vermögens unter die zwei genannten Güter zu entscheiden, allenfalls die ganze Erbschaft nur dem einen derselben oder einer gemeinnützigen Stiftung des Tagwens selbst zuzuweisen.

Hier haben wir es zum erstenmal mit einer rein übertragenen Aufgabe des Tagwens zu tun. Die Gesetzgebung über das Erbrecht steht dem Staate zu, und wenn er hier einen Teil seiner Befugnisse an den Tagwen delegiert hat, so bringt die darin enthaltene Kompetenz dem Tagwen eine Aufgabe, mit der er sich nie von sich aus befassen durfte: einen rein übertragenen Wirkungskreis.

Wie der Tagwen zu entscheiden hat, ist im Gesetze nicht gesagt; doch darf der Entscheid nicht willkürlich sein. Er ist nach Normen zu treffen, soweit solche vom Tagwen gesetzt worden sind, und muß immer, wie alle Verwaltungsentscheide, eine Begründung enthalten. Zur Entscheidung ist der Tagwen durch die Zuständigkeitsordnung

[40] Vgl. die geschichtlichen Ausführungen in einem landrätlichen Kommissionsbericht bezüglich der Guppenruns (Landratsprot. 1892, § 201).

befugt, also verpflichtet. Ob das Wort »Bürgergemeinde« in § 103 leg. cit. so zu verstehen sei, daß nur die Tagwensversammlung selbst und kein anderes Organ zum Entscheide kompetent sei, erscheint mir höchst fraglich. Wo nicht eine grundsätzliche, durch die Tagwensversammlung beschlossene Regelung des Verteilungsmodus besteht, wäre es wohl praktischer, den bürgerlichen Teil des Gemeinderates entscheiden zu lassen. Man darf nicht, von einer sehr fraglichen wörtlichen Auffassung ausgehend, zu einer zu engen Interpretation gelangen.

5. Die Zuweisung der herrenlosen Gebiete an die Tagwen

Eine ebenfalls vom Staat den Tagwen übertragene Aufgabe ergibt sich aus der 1917 durch § 121bis EG zum ZGB erfolgten Zuweisung des Eigentums an dem der Kultur nicht fähigen herrenlosen Land. Damit stehen den Tagwen in jenen Gebieten Rechte und Pflichten eines Eigentümers zu, selbst gegen ihren Willen. Sie sind zur Verwaltung befugt. Der daraus hervorgehende Pflichtenkreis ist zweifellos ein übertragener, was schon S. 109 dargetan wurde.

d) Die privaten Rechte der Tagwen

Sowohl die Aufgaben des übertragenen als auch des eigenen Wirkungskreises der Tagwen wickeln sich nach Normen des öffentlichen Rechts ab: im ersten Falle nach einer staatlichen, im zweiten Falle nach einer selbstgesetzten Ordnung. In der rechtsnotwendigen Ausübung dieser öffentlich-rechtlichen Befugnisse ist der Tagwen keine juristische Person; seine Persönlichkeit, seine Rechtsfähigkeit kommt hierin nicht zur Geltung, sondern erst wenn er am Privatverkehr teilnimmt. Das charakteristische Wesen der staatlichen Zuständigkeit äußert sich im öffentlich-rechtlichen Verband im innern Verhältnis vom Verbandsorgan zu Verbandsmitglied kraft der beiden gemeinsamen Verbandsverfassung[41], aber auch im Verhältnis zum übergeordneten Verband[42]. Nach außen jedoch, sei es nun mit Verbandsfremden oder mit Verbandsangehörigen außerhalb der kompetenzmäßigen Ordnung, kann der Verband nur rechtsgeschäftlich ver-

[41] Vgl. Burckhardt: Organisation der Rechtsgemeinschaft, S. 336, 340.
[42] Wo ein solcher besteht, in unserm Falle also im Verhältnis des Tagwens zum Staate.

kehren, also in Anwendung einer höhern, über dem Verband und dem Dritten stehenden gemeinschaftlichen Norm[43].

Der Tagwen hat sich deshalb im rechtsgeschäftlichen Verkehr mit Dritten und auch mit andern Tagwen an das *Privatrecht* zu halten; ebenso im Verkehr mit seinen Bürgern, sobald dieser nicht im öffentlichen Recht begründet ist. Insofern ist der Tagwen nicht Inhaber objektivrechtlicher Zuständigkeiten, sondern subjektiver Rechte und Pflichten, d. h. von Befugnissen, die, im Verhältnis zum Verpflichteten, in der freien Verfügung des Berechtigten stehen. Das bedeutet, daß er, um sich für die privatrechtliche Tätigkeit rechtsgeschäftlich binden zu können, der Handlungsfähigkeit bedarf. Da die Rechts- und Handlungsfähigkeit des Privatrechts nur den Rechtssubjekten des Privatrechts, den natürlichen und juristischen Personen, zuerkannt wird, muß man den Tagwen mit Bezug auf seine privatrechtliche Tätigkeit, und nur soweit er dieselbe ausübt, als *juristische Person* betrachten. Oeffentlich-rechtliche Verbände können zugleich und sekundär, als Privatrechtssubjekte, juristische Personen sein[44].

Beim Tagwen trifft es zweifellos zu, daß er öfters seine öffentlich-rechtliche Haut verleugnet und als Subjekt des Privatrechts handelt. Es sei in dieser Beziehung vor allem auf die Rechtsgeschäfte hingewiesen, die er zur Verwertung seiner Vermögenserträge eingeht: Holzverkäufe, Alpverpachtungen und eine Menge ähnlicher Verträge. Auch die Verwaltung der Kapitalien erfordert mannigfache Rechtsgeschäfte, wie An- und Verkauf von Wertschriften, aber auch von Grundstücken, Wasserrechten usw. Gerade in den letztern Fällen stehen sich oft auch zwei Tagwen als Vertragsparteien gegenüber.

Der Abschluß dieser Rechtsgeschäfte geschieht durch die dazu kompetenten Organe des Tagwens, deren Stellung zum Verbande selbst und zum Vertragspartner von Burckhardt[45] mit folgenden Worten trefflich gekennzeichnet wurde:

»Im Verhältnis zum Verpflichteten können sie willkürlich über ihr Recht verfügen, wie sie das Rechtsverhältnis selbst willkürlich begründen können. Nicht aber so im Verhältnis zum Verbande selbst.

---

[43] Vgl. Burckhardt: Organisation der Rechtsgemeinschaft, S. 343.
[44] Burckhardt: Organisation der Rechtsgemeinschaft, S. 347.
[45] Burckhardt: Organisation der Rechtsgemeinschaft, S. 343.

Eine einzelne natürliche Person ist niemand dafür verantwortlich, welche Rechtsverhältnisse sie eingeht und wie sie die ihr zustehenden Rechte ausübt. Das Organ eines Verbandes ist dagegen gehalten, diese rechtsgeschäftliche Tätigkeit im Dienste des Verbandszwecks und nach Maßgabe der Verbandssatzung auszuüben, und es kann dafür gegebenenfalls zur Verantwortung gezogen werden. Im Verhältnis zum Dritten mag es beliebig verfügen; aber im Verhältnis zum Verbande ist es gebunden durch die Normen der Satzung.«

Selbstverständliche Aufgabe der Tagwensorgane ist es, auch beim Abschluß von Rechtsgeschäften das Tagwensinteresse zu wahren. Was die Verantwortlichkeit anbelangt, so bezieht sie sich vor allem auf die untergeordneten Organe, nur in beschränktem Maße auf die Tagwensversammlung selbst. Gegen letztere einzuschreiten, steht nur in der Befugnis der kantonalen Behörde, und zwar nur wegen Verstoßes gegen das öffentliche Recht des Bundes und des Kantons. Der Hauptfall, der sich aus der Privatrechtssphäre der Tagwen ergeben könnte, wäre wohl ein Abschluß von Verträgen durch den Tagwen, die eine Schmälerung oder Zweckentfremdung von Tagwensvermögen nach sich ziehen könnten.

C. Die staatsrechtliche Stellung der Tagwen

a) Der Dualismus im Tagwen

Wir teilen die Aufgaben des Tagwens in innere und äußere ein; ferner in solche, die zum eigenen, und andere, die zum übertragenen Wirkungskreis gehören. Vergleichen wir die beiden Einteilungen, so stimmen die eigenen und inneren sowie die übertragenen und die äußeren Aufgaben überein. Wo der Tagwen Aufgaben nach außen erfüllt, also Aufgaben, die nicht nur seinen Angehörigen zugute kommen, da handelt es sich grundsätzlich um staatlich übertragene Aufgaben, um die Ausübung von Befugnissen und Kompetenzen, die der freien Entscheidung des Tagwens entzogen sind. Ausnahmen in dem Sinne, daß ein Tagwen sich freiwillig einer Tätigkeit zugunsten außenstehender Dritter annehmen und sie als fakultative Aufgabe durchführen würde, sind nicht ausgeschlossen, kommen aber kaum vor. Grundsätzlich sind alle Aufgaben des Tagwens, interne wie externe, durch das öffentliche Recht des Staates anerkannt (vgl. S. 140); die übertragenen Aufgaben *muß* er durchführen, die eigenen

kann er ausüben. Auf diese Weise bilden sich für den Tagwen *zwei Hauptzwecke* heraus: die Erfüllung seiner übertragenen Aufgaben gegenüber der Oeffentlichkeit und die Durchführung seiner selbstgesetzten, eigenen Aufgaben im eigenen Interesse, bzw. dem seiner Angehörigen. Das letztere gipfelt hauptsächlich im Wunsche nach Nutzungen, wenigstens soweit es die wirtschaftliche Seite anbelangt, welche im Tagwen einen sehr großen Raum einnimmt. Die beiden Zwecke kommen zwei ganz verschiedenen Interessenkreisen zugute, die sich oft in einem scharfen Gegensatz befinden, so daß man hier von einem *Dualismus der Tagwenszwecke* sprechen kann. Der Tagwen dient zwei Herren: der Oeffentlichkeit und seinen Angehörigen.

Dieser Dualismus des Tagwens ist nicht über Nacht entstanden, sondern er geht geschichtlich sehr weit zurück. Schon frühe hat der Tagwen, neben dem Bestreben, durch Nutzungen das wirtschaftliche Auskommen seiner Bürger zu erleichtern, sich auch für die Erfüllung allgemeiner öffentlicher Interessen eingesetzt. Es sei hier besonders die Hilfe hervorgehoben, welche er dem Schul- und Armenwesen angedeihen ließ. Im Wandel der Zeiten wurden aus dem Rest solcher eigenen, freiwilligen Aufgaben Pflichten, übertragene Befugnisse des öffentlichen Rechts, deren Durchführung nun ebenfalls einen wichtigen Zweck des Tagwens bildet. Daneben dauert der ursprüngliche Tagwenszweck, seinen Genossen (Bürgern) Nutzungen zukommen zu lassen, weiter fort.

Die doppelte Bestimmung des Tagwens muß man sich immer wieder vor Augen halten, wenn man sein Wesen erfassen will. Oft wird leider nur die eine Seite hervorgehoben und die andere totgeschwiegen: so z. B. im Memorial von 1887, S. 17, wo die Garantie des Nutzungsrechtes für die Bürger besonders betont und der Tagwen geradezu als Nutzungskorporation hingestellt wird, unter Uebergehung der öffentlichen Zwecke. Doch lassen sich die letztern aus der Organisation des glarnerischen Staates, besonders des Gemeindewesens, nicht wegdenken. Umgekehrt nimmt man den Tagwen das Hauptinteresse an einer möglichst nutzbringenden Anlage des Vermögens, wenn die öffentlichen Zwecke so viel Mittel erheischen, daß an eine Nutzung kaum mehr gedacht werden kann. Die beiden Zwecke ergänzen sich vielmehr, indem einerseits das Streben nach Nutzung eine gute Verwaltung bedingt und anderseits ein Teil der Erträgnisse des oft beträchtlichen Tagwensvermögens den Zwecken

der Oeffentlichkeit dienstbar gemacht werden kann, wie es ja seit jeher der Fall war, da früher der Tagwen nebst der Kirche der einzige Gemeindeverband war und dementsprechend auch alle Gemeindeaufgaben zu übernehmen hatte.

Heute neigt man mehr zum Grundsatz: »Die Nutzung des Einzelnen darf nur so weit gehen, als die Fürsorge für die öffentlichen Zwecke der Gemeinde einen Rest übrigläßt«[46]. Damit wird das Tagwensgut in erster Linie zum öffentlichen Gute gestempelt und zu öffentlichen Zwecken bestimmt; nur nach der Befriedigung derselben kann auch den Bürgern noch etwas zugewendet werden. Dieses Prinzip ist zweifellos richtig für den Fall, wo wirklich noch ein Ueberschuß verbleibt, aus dem Nutzungen verteilt werden können. Fraglich wird es da, wo die öffentlichen Zwecke den ganzen Ertrag des Tagwensvermögens verschlingen würden. Den Tagwen wird in Art. 73 Abs. 2 KV das Recht garantiert, ihren Bürgern auch fernerhin Nutzungen zukommen zu lassen. Diesem Rechte geht allerdings ein Teil der Verpflichtungen gegenüber der Oeffentlichkeit vor, weil sie zum voraus in der Verfassung quotenmäßig festgesetzt sind (z. B. Defizitbeiträge an die Schul- und Armengemeinden). Andere Leistungen der Tagwen an die Oeffentlichkeit sind ungenauer normiert. Von wesentlichem Einfluß auf die Beanspruchung des Tagwens ist der Beitrag an die Ortsgemeinde, welcher lediglich den Verhältnissen entsprechen muß. Und hier kann man füglich sagen, daß er nicht mehr den Verhältnissen entspricht, wenn er den Tagwen so erschöpft, daß ihm nichts mehr übrigbleibt, um sein Recht auf Nutzungsverteilung auszuüben und dadurch auch seinem andern Zwecke gerecht zu werden. In einem solchen Fall müßte der Beitrag an die Ortsgemeinde verkürzt werden, es sei denn, auch diese befinde sich am Ende ihrer Kräfte, trotz Ausnützung sämtlicher Einnahmequellen und sparsamer Haushaltung. Derart außerordentliche Umstände erfordern auch außerordentliche Maßnahmen und rechtfertigen eine vorübergehende Zurücksetzung des zweiten Tagwenszweckes für bessere Zeiten. Dasselbe gilt für den Fall, wo schon die Deckung der Armen- und Schuldefizitanteile aus dem Ertrag des Tagwensvermögens nichts mehr übrigläßt. In allen diesen Fällen werden die Tagwensbürger natürlich auf einen sehr sparsamen Haushalt dieser Gemeinwesen dringen.

[46] Memorial 1938, S. 73.

Ungerechtfertigt ist die verschiedentlich gebrauchte Bezeichnung des Tagwens als »Nutzungskorporation«, da nur der eine Zweck des Tagwens diesem Namen entspricht[47]. Es müßte, bis es so weit käme, der Tagwen nicht nur von der Heranziehung zu jeglichem öffentlichen Zwecke befreit, sondern auch seiner Stellung als Träger des Bürgerrechts enthoben werden; denn diese genügt schon allein, ihn weit über eine bloße Nutzungskorporation herauszuheben. Ja, selbst wenn das Heimatprinzip beseitigt würde, die Bürger also als reine Vermögensgemeinschaft übrigblieben, hätte ein solcher Verband vorderhand noch öffentlichen Charakter, wenn die Zugehörigkeit zu ihm und seine Organisation durch öffentliches Recht beherrscht wäre[48]. Auch die Nutzung, wenn sie nach vernünftigen Grundsätzen gewährt wird, kann dem öffentlichen Interesse dienen.

In Anlehnung an die Rekurspraxis der kantonalen Behörden ist noch hervorzuheben, daß eine von der Ortsgemeinderechnung getrennte, eigene Rechnungsführung des Tagwens an seinem Doppelzweck nichts ändert. Das Tagwensvermögen muß nach wie vor auch zur Erfüllung öffentlicher Zwecke beansprucht werden[49]. Von einem Uebergang zur Nutzungskorporation kann in diesem Fall keine Rede sein. Erst die Abnahme öffentlicher Tagwensaufgaben durch den Kanton oder ihre Ueberwälzung auf andere Gemeindeverbände würde darauf hinzielen, die Tagwen in Nutzungskorporationen umzuwandeln, bzw. dem Nutzungszweck einen breiteren Raum zu verschaffen. Diese Tendenz lag einem (später zurückgezogenen) Memorialsantrag zugrunde, welcher die Ueberbindung des von den Tagwen zu deckenden Schuldefizitviertels an die Ortsgemeinde anstrebte. In ihren Berichterstattungen bekämpfte sowohl der Regierungsrat als auch die landrätliche Kommission ein solches Ansinnen energisch[50]; denn die Annahme eines solchen Antrages würde ähnlichen Anträgen auf Abwälzung anderer öffentlicher Aufgaben der Tagwen rufen, so daß die Tagwen sich mehr und mehr in der Richtung von Nutzungskorporationen bewegen würden. »Die Rechtsentwicklung ging nie und soll auch in Zukunft nicht in der Richtung gehen, daß

---

[47] Vgl. in diesem Sinne auch RegrProt. 1910, § 887.

[48] Vgl. Burckhardt, Kommentar, 3. Aufl., S. 41; Max Huber, S. 41; BGE, Bd. 21, S. 386, E 2; Bd. 29, I, S. 400, E 2.

[49] Vgl. RegrProt. 1910, § 887.

[50] 1. Bericht des Regierungsrates an den Landrat vom 24. Oktober 1923; 2. Bericht der landrätlichen Kommission an den Landrat vom 24. Januar 1924.

die Tagwen von allen Leistungen für öffentliche Zwecke entlastet und diese Leistungen der Ortsgemeinde bzw. den Steuerzahlern aufgebürdet werden sollen«, erklärte die landrätliche Kommission auf Seite 3 ihres in Anm. 50 zitierten Berichtes in sehr zutreffender Weise. Nur so wird der wahre Charakter des Tagwens gewahrt, der gerade in seiner doppelten Zweckbestimmung liegt. Es ist hingegen unrichtig, wenn der genannte Bericht (S. 2) die Linthaler Tagwen bereits als Nutzungskorporationen hinstellt. Sie liebäugelten damals mit der Aussicht auf größern Nutzen. Das ist richtig; doch sind sie deswegen keine bloßen Nutzungskorporationen, da sie, wie andere Tagwen, auch übertragene Aufgaben des öffentlichen Rechts haben. Sie wurden niemals davon befreit und können sich diesen Aufgaben unter der geltenden Verfassung überhaupt nicht entziehen. Wenn sie einen Teil davon, nämlich die Beiträge an die Ortsgemeinde, nicht erfüllen, so heißt das noch lange nicht, daß sie nicht dazu gezwungen werden könnten, sofern sie die nötigen Mittel zu einer Leistung an die Ortsgemeinde aufbringen können[51].

b) Der Tagwen als Selbstverwaltungsverband

1. Abgrenzung gegen Allmendgenossenschaften und ähnliche Körperschaften

Nachdem wir uns überzeugt haben, daß der Tagwen in bedeutendem Umfang auch öffentlichen Zwecken dient, entfällt die Möglichkeit, daß er eine bloße Nutzungskorporation sein könnte. Damit löst sich vor allem die Frage, ob er etwa im Sinne von Art. 59 Abs. 3 ZGB zu den »Allmendgenossenschaften und ähnlichen Körperschaften« zu zählen sei. Er leitet sich zwar, wie Eugen Huber es dafür verlangt, »aus der alten Agrarverfassung, aus der Gemeinschaft an Grund und Boden und dem, was damit zusammenhängt« ab[52]. Aber der Tagwen geht in seinem Aufbau und seinen Zwecken weit über eine derartige Korporation hinaus. Vorab der Dualismus seiner Zwecke verbietet es, ihn zu diesen einseitig auf Nutzung gerichteten Körperschaften zu zählen.

---

[51] Der Regierungsrat hatte m. W. noch nie einen Rekurs von seiten einer Minderheit aus der Ortsgemeinde Linthal über eine solche Beitragsleistung zu entscheiden, so daß anzunehmen ist, die Ortsgemeinde habe nie ernstlich darauf Anspruch erhoben.

[52] E. Huber: Expertenkommission, Prot. I, S. 85, 86.

Wie oben (S. 135 ff.) dargelegt wurde, sind die Tagwen Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts und fallen somit unter Art. 59 ZGB. Nachdem wir dargetan haben, daß der Tagwen nicht zu den Allmendgenossenschaften usw. gehört, kommen nur die öffentlich-rechtlichen Verbände und Anstalten des ersten Absatzes in Betracht.

2. Die Merkmale der Selbstverwaltungs- und Gemeindeverbände

Die Selbstverwaltungsverbände oder Selbstverwaltungskörper[53] sind die Träger der Selbstverwaltung. Sie sind immer Verbände des öffentlichen Rechts. Der Begriff der Selbstverwaltung ist aus einer anfänglich rein politischen Forderung hervorgegangen und wurde erst festgelegt, nachdem sich diese durchgesetzt hatte[54]. Wie es der Ursprung vermuten läßt, gehen die Ansichten in der reichen Literatur[55] je nach der Einstellung oft sehr auseinander. Es würde über den Rahmen dieser Arbeit hinausgehen, sich damit zu befassen. Als Selbstverwaltung bezeichnet man allgemein die Verwaltung öffentlicher Aufgaben durch selbständige, dem Staat eingegliederte Verbände oder, etwas genauer, das Recht eines solchen Verbandes

a) auf Verwaltung selbstgesetzten Rechts (autonome Verwaltung);
b) auf Verwaltung vom Staate gesetzten Rechts[56].

Zweifellos war der Tagwen bis zur Revision der Bundesverfassung von 1874 der Eckpfeiler der glarnerischen Gemeindeorganisation und fiel als solcher unter den Begriff des Selbstverwaltungsverbandes (vgl. S. 137 f.). Inzwischen hat er, wie dort schon betont wurde, einen Teil seiner Aufgaben eingebüßt, und es ist zu überprüfen, ob er immer noch die Merkmale eines Selbstverwaltungsverbandes und eventuell auch diejenigen eines vollständigen Gemeindeverbandes erfüllt.

Zu diesem Zweck lehne ich mich an die von Walthard gegebene Aufstellung der Merkmale eines Selbstverwaltungskörpers an. Es

[53] Der letztere Ausdruck wird besser vermieden, weil durch ihn die Meinung aufkommen könnte, Träger solcher Selbstverwaltungen könnten nur Korporationen sein, während dies ebensogut eine öffentlich-rechtliche Anstalt sein kann. Vgl. Hirzel, S. 41; ferner dem Sinne nach auch Fleiner, S. 99, obschon er das Wort »Selbstverwaltungskörper« verwendet.
[54] Vgl. Hirzel, S. 30 und dort Zitierte.
[55] Vgl. die Angaben bei Hirzel, S. 25, und Fleiner, S. 98, Anm. 17.
[56] Vgl. Hirzel, S. 30.

wären demnach für den betreffenden Gemeindeverband erforderlich: eine korporative Organisation auf einem bestimmt abgegrenzten Gebiet, das Vorhandensein der juristischen Persönlichkeit sowohl des Privatrechts als auch des öffentlichen Rechts, ferner eine gewisse Gebietshoheit und die Zweckbestimmung, gewisse Verwaltungsfunktionen auszuüben. Sind diese Voraussetzungen vorhanden, so haben wir es mit einer regelrechten Gemeinde zu tun[57].

Die nähere Bedeutung der angeführten Merkmale erläutert Walthard (S. 29 f.) folgendermaßen:

»1. In der korporativen Organisation liegt der Unterschied zu dem bloß geographischen Verwaltungsbezirk (z. B. zum Wahlkreis).

2. Diesen Gemeindeverbänden kommt juristische Persönlichkeit des Privatrechts zu im Sinne von Art. 52 ff. ZGB, weil in der Regel die in diesen Bestimmungen aufgestellten Voraussetzungen erfüllt sind.

3. Auch die juristische Persönlichkeit des öffentlichen Rechts ist in der Regel vorhanden, die sich gemäß Art. 59 ZGB nach den Vorschriften des öffentlichen Rechts des Bundes und der Kantone richtet.

4. Der Selbstverwaltungskörper besitzt eine gewisse Gebietshoheit auf seinem Territorium, bzw. über die darin befindlichen Individuen. Bei dieser Gebietshoheit handelt es sich nicht etwa um Souveränität; denn diese kommt allein dem Staate, Bund oder Kanton zu und ist originärer Natur, während die Gebietshoheit des Selbstverwaltungskörpers, in unserm Fall der Gemeinde, bloß vom Staat abgeleitet ist, welcher deren Umfang bestimmt, ihn einschränken oder erweitern kann.

5. In der Zuweisung eines oder mehrerer öffentlich-rechtlicher Zwecke liegt der Unterschied des eigentlichen Selbstverwaltungskörpers zur bloßen Nutzungskorporation. Die Zuweisung erfolgt aus dem Grunde, weil die Ausführung staatlicher Verwaltungsaufgaben in dezentralisierter Weise durch die Gemeinden in der Form der Selbstverwaltung für viele ihrer Natur nach staatliche Obliegenheiten die einzig zweckmäßige ist. Neben diesen vom Staate zugewiesenen Aufgaben liegen der Gemeinde auch noch solche originärer Natur ob.«

3. Der Tagwen erfüllt die Merkmale eines Selbstverwaltungsverbandes

Wenn der Tagwen die unter Ziff. 2 aufgestellten Merkmale erfüllt, so ist er ein ausgeprägter Gemeindeverband; denn diese Aufstellung bezieht sich nur auf Selbstverwaltungskörper im Sinne eines

[57] Walthard, S. 29. — Dazu ist zu bemerken, daß eine ganz befriedigende und genaue Abgrenzung kaum möglich ist. Nach neuerer Auffassung ist auch eines der angeführten Merkmale unrichtig: es gibt keine »juristische Persönlichkeit des öffentlichen Rechts«. Vgl. oben S. 154 ff.

Gemeindeverbandes. Nun können allerdings auch andere öffentlich-rechtliche Verbände, Körperschaften oder Anstalten unter den Begriff eines Selbstverwaltungsverbandes fallen (vgl. S. 161, Anm. 53), da der letztere Begriff als Oberbegriff die andern in sich schließt.

Zum Begriff des Selbstverwaltungsverbandes sind deshalb nicht alle Merkmale des Gemeindeverbandes notwendig: nämlich nicht die Gebietshoheit und, falls es sich um eine Anstalt handeln sollte, auch nicht die korporative Organisation. Um vom weitern Begriff zum engern zu führen, wollen wir vorerst untersuchen, ob der Tagwen die Merkmale eines Selbstverwaltungsverbandes an sich trägt (also Ziff. 2, 3, 5 der Aufstellung von S. 162);

1. Dem Tagwen kommt die *juristische Persönlichkeit des Privatrechts* im Sinne von Art. 52 ff. ZGB zu, allerdings — und diese Einschränkung versteht sich von selbst — nur soweit er am Privatverkehr teilnimmt. Die eingehendere Würdigung des Tagwens als juristischer Person des Privatrechts findet sich auf S. 154 ff.

2. Ebenso haben wir den Tagwen in den Ausführungen von S. 135 ff. als unter Art. 59 fallend erklärt[58] und ihm damit die *Persönlichkeit des öffentlichen Rechts* zuerkannt, soweit man von einer solchen überhaupt sprechen kann[59].

3. Die *Zuweisung* eines oder mehrerer öffentlich-rechtlicher Zwecke unterscheidet den Selbstverwaltungsverband, wie schon betont, von der Nutzungskorporation (vgl. S. 159 ff.). Aus der Klassifizierung der Tagwensaufgaben (Kap. II) war zu ersehen, wie ein großer Teil derselben öffentlicher Natur ist und vom Staate den Tagwen übertragen wurde (vgl. S. 148 ff.). Anderseits bleibt im Selbstverwaltungsverband noch Platz für originäre Aufgaben, also neben dem übertragenen auch für einen eigenen Wirkungskreis.

Das trifft auf den Tagwen ebenfalls zu (vgl. S. 141 ff.), so daß wir dazu kamen, den Zweck des Tagwens als dualistisch zu bezeichnen (vgl. S. 156 ff.). Dieser doppelte Zweck paßt durchaus zum Selbstverwaltungsverband und — um es vorwegzunehmen — auch zum Gemeindeverband. Durch die Uebertragung von öffentlich-

---

[58] Daß er unter Abs. 1 und nicht etwa unter Abs. 3 zu subsummieren ist, sahen wir S. 160.

[59] Vgl. Burckhardt: Organisation der Rechtsgemeinschaft, S. 336 f., 343, 345, 347, sowie oben, S. 135 ff. und 154 ff.

rechtlichen Zwecken an den Tagwen entsteht natürlich auch eine gewisse Aufsicht des Staates, eine Dienstaufsicht (vgl. S. 140), um die Durchführung dieser Aufgaben unter allen Umständen zu sichern.

Mit der restlosen Erfüllung dieser drei Punkte darf der *Tagwen* ohne weiteres *zu den Selbstverwaltungsverbänden gezählt werden.* Es verbleibt nur noch die unter der folgenden Ziffer zu behandelnde Aufgabe, ihn einem der Unterbegriffe der Selbstverwaltungsverbände zuzuweisen.

4. Der Tagwen ist ein Gemeindeverband

Die korporative Organisation

Zur weitern Abgrenzung des Selbstverwaltungsverbandes haben wir vorerst die *Frage nach der korporativen Organisation* zu stellen.

Doch auch wenn der öffentlich-rechtliche Verband körperschaftliche Momente aufweist, läßt er sich nicht ohne weiteres von der öffentlich-rechtlichen Anstalt unterscheiden. Alle öffentlich-rechtlichen Verbände sind vom Gesetze gewollt und vom Staate abhängig. Sie alle sind Glieder des Staates und deshalb im Grunde genommen Anstalten; doch können sie mehr oder weniger genossenschaftlich organisiert sein[60]. Durch diese Organisation unterscheiden sie sich von der Anstalt im landläufigen Sinn, vom bloßen Zweckgebilde, das keiner Personenmehrheit als Unterlage bedarf.

Eine Besonderheit bleibt allen Unterabteilungen des Staates, wie Gemeinden, Bezirken, Anstalten, Zweckverbändn usw., gemeinsam: Sie entscheiden nicht selbständig über ihre Existenz. Ihre Aufgaben, ihre Zwecke werden ihnen vom übergeordneten Verband, also zuletzt vom Staat zugeteilt. Deshalb werden sie vom Gesamtverband überwacht und sind grundsätzlich von ihm abhängig, weil er das objektive Recht, auf dem sie beruhen, schafft. Sie können sich nicht selbst ihre Satzung geben, sondern erhalten sie vom Staat, weshalb sie alle, auch wenn sie genossenschaftlich organisiert sind, stets anstaltlichen Charakter haben[61]. Daneben sind dann allerdings bei den Selbstverwaltungskörpern (i. e. S., also mit Ausnahme der Anstalten) auch noch einige — geschichtliche — Aufgaben denkbar. Besonders bei den Gemeindeverbänden findet sich durchweg auch ein eigener Wirkungskreis (vgl. S. 162, 163). In dieser Beziehung bleiben

[60] Vgl. Burckhardt: Einführung in die Rechtswissenschaft, S. 120.
[61] Vgl. Burckhardt: Organisation der Rechtsgemeinschaft, S. 344 f.

sie autonom, indem sie selbstgesetztes Recht verwalten (vgl. S. 161). Insofern trifft der Charakter einer Anstalt des öffentlichen Rechts auf sie nicht zu.

Prüfen wir nun den *Tagwen* auf die angeführten Gesichtspunkte hin, so ist in erster Linie seine überwiegend *genossenschaftliche Herkunft* hervorzuheben. In der ältern Glarner Geschichte treten die wirtschaftlichen Verbände immer als Genossamen oder Dörflein auf, wenn sie sich nicht gerade schon mit einem politischen Tagwen deckten[62]. Der Ausdruck »Tagwen« als Wirtschaftsverband kommt vor 1500 sehr selten vor, sondern es wird dafür ursprünglich immer »Genossame« gesetzt. Erst allmählich gingen diese Genossamen in den politischen Tagwen auf, die damit auch die wirtschaftlichen Aufgaben an die Hand nahmen[63]. Dadurch wurde das genossenschaftliche Prinzip in die Tagwen getragen, welche bisher bloße Verwaltungskreise gewesen waren. Die wirtschaftliche Seite, die Nutzung, begann einen großen Raum einzunehmen. Und damit begann sich der Kreis der Tagwensgenossen nach außen abzuschließen; es entstand allmählich neben dem Landrecht das Tagwenrecht[64].

Der Tagwen in seiner heutigen, seit Jahrhunderten nur wenig veränderten Form geht demnach auf zwei Wurzeln zurück: auf eine Nutzungskorporation, die Genossame, und auf einen politischen Verwaltungskreis. Von letzterem wurde nicht viel mehr als der Name übernommen. Das Uebergewicht erhielt die Nutzung des Gemeinlandes durch die Tagwensgenossen, welche nach genossenschaftlichen Grundsätzen vorgenommen wurde[65]. Der Tagwen zeigte sich vornehmlich als Nutzungskorporation und war demgemäß auch ganz als Genossenschaft organisiert, welche dank dem großen Grundbesitz sehr begütert war.

So war der Tagwen ohne weiteres imstande, aus freien Stücken auch an Aufgaben heranzutreten, die der Oeffentlichkeit zugute kamen. Auf diese Weise wuchs er mit Zunahme seiner Kräfte aus der Nutzungsgenossenschaft zum Träger des glarnerischen Gemeindewesens empor, im Laufe der Zeit stets neue Aufgaben übernehmend,

---

[62] Vgl. Stucki, S. 127.
[63] Vgl. Stucki, S. 125 ff.
[64] Vgl. Stüßi, S. 35 ff.
[65] Alle Tagwensgenossen, welche die Voraussetzungen zur Nutzungsberechtigung erfüllen, haben gleichviel Rechte.

bis er vor der Verfassungsrevision von 1874 den Höhepunkt seiner Bedeutung als Gemeinde erreicht hatte. Durch alle Neuerungen hindurch verblieb dem Tagwen der genossenschaftliche Aufbau; er haftet ihm heute noch an.

Die Zugehörigkeit zum Tagwen ruht auf dem Personal-, nicht auf dem Territorialprinzip; denn nicht alle im Tagwen Wohnenden sind Tagwensleute, sondern nur die durch ein besonderes Band, das Bürgerrecht, mit dem Tagwen Verbundenen. Dieses Band bleibt bestehen, auch wenn der Bürger aus dem Tagwen fortzieht, also ganz im Gegensatz zur Ortsgemeinde, die sich auf dem Territorialprinzip aufbaut[66]. *Unzweifelhaft beruht der Tagwen auf körperschaftlicher Grundlage,* nicht nur auf einer bloßen, zur Verselbständigung eines Zweckes bestehenden Kompetenzordnung, auf Organen allein, wie dies bei einer Anstalt der Fall sein kann. Er ist ein *Personalverband,* eine Körperschaft, deren oberstes Organ von allen Angehörigen zugleich gebildet wird[67].

In der Nutzungsberechtigung tritt nicht nur das Personalprinzip als solches in den Vordergrund, sondern gleichzeitig auch der immer noch genossenschaftliche Aufbau des Tagwens. Alle Tagwensbürger sind gleichmäßig nutzungsberechtigt, allerdings — und das wird man vielleicht versuchen, gegen die genossenschaftliche Auffassung des Tagwens einzuwenden — müssen gewisse Voraussetzungen erfüllt sein, teilweise sogar Vorschriften des öffentlichen Rechts[68]. Dies hängt aber eng mit dem Zwecke der Tagwen zusammen, durch Nutzungen zur Festigung der wirtschaftlichen Existenz der Tagwensgenossen beizutragen. Nach alter Rechtsauffassung kommt der Anteil grundsätzlich jedem Bürger zu, welcher das Haupt einer wirtschaftlichen Gemeinschaft, einer Familie, ist. Wie die Nutzungen, so werden auch die Pflichten gegenüber dem Tagwen auf die nutzungsberechtigten Bürger gleich verteilt. Eine andere Verteilung, z. B. im Verhältnis zum Vermögen, wäre mit dem Wesen des Tagwens gänzlich unverträglich. Wir haben hier also noch das von der Genossame auf den Tagwen übertragene und zähe sich erhaltende *Genossenschaftsprinzip* vor uns. In diesem Sinne ist die Bezeichnung der Tagwen

[66] Was nicht hindert, daß auch sie eine korporative Organisation besitzt, bestehend aus den jeweiligen Einwohnern ihres Gebietes.

[67] Zu verstehen sind darunter nur die stimmberechtigten (nach altem Recht allein handlungsfähigen) Tagwensleute.

[68] Vgl. Bürgerrechtsgesetz, § 15—19.

als öffentlich-rechtliche Genossenschaften, wie sie in § 2 des Gesetzes über das Kantons- und Tagwensbürgerrecht erfolgt, durchaus zutreffend (vgl. S. 136 f.).

Wo aber dem Tagwen Aufgaben übertragen werden, wird das Genossenschaftsprinzip unerheblich, weil das öffentliche Recht hier durchbricht, ohne den Willen der »Genossenschafter« zu berücksichtigen. Der Tagwen wird in dieser Hinsicht zum öffentlich-rechtlichen Verband, der gar keiner weitern Form bedarf als der ihm vom öffentlichen Recht zuerkannten Organe. Oberstes Organ ist die Gesamtheit seiner stimmberechtigten Bürger, also ein Verband von Personen, die gewisse Voraussetzungen erfüllen (Inhaber des Tagwensbürgerrechts und des Stimmrechts). Auf dieser körperschaftlich aufgebauten Kompetenzordnung ruht auch der übertragene Wirkungskreis des Tagwens.

Konnten wir den Tagwen auf S. 164 zu den Selbstverwaltungsverbänden zählen, so können wir ihn jetzt, nach Abgrenzung vom Anstaltsbegriff im engern Sinne, als *Selbstverwaltungskörperschaft*[69] bezeichnen.

Die Gebietshoheit

Zum vollständigen *Gemeindeverband* bedarf es nun nur noch eines Merkmals: Der Selbstverwaltungskörper muß eine gewisse Gebietshoheit über sein Territorium, bzw. über die darin befindlichen Individuen haben. »Die Gemeinde ist ein körperschaftlicher, auf einem bestimmten Gebiet (Gemarkung) seßhafter Verband. Sie stellt einen Typus der Gebietskörperschaft dar. Gebiet und Angehörige sind begriffswesentliche Elemente der Gemeinde«, sagt Fleiner[70]. Der Tagwen erstreckt sich über ein bestimmtes Gebiet, seine *Huben*, die gewöhnlich mit den Grenzen der Ortsgemeinde zusammenfallen. Da aber nach Verfassung innerhalb einer Ortsgemeinde mehrere Tagwen bestehen können — was in Linthal auch wirklich der Fall ist —, brauchen die beiden Begrenzungen nicht zusammenzufallen. Das Gebiet des Tagwens darf kleiner sein als das der dazu gehörenden Ortsgemeinde, niemals aber größer. In allen Gemeinden, mit Ausnahme von Linthal, stimmen die Grenzen der Tagwen und Ortsgemeinden überein. Das ist auch gar nicht anders möglich, wenn man bedenkt, daß das ganze Kantonsgebiet in Tagwen eingeteilt sein

[69] Vgl. über den Begriff S. 161, Anm. 53, und S. 164.
[70] Fleiner, S. 107.

muß[71]. Deshalb konnte der Beschluß des Landrates vom 15. Oktober 1902 über die Zuteilung des Klöntals kurz und bündig lauten: »Das Klöntal wird als Bestandteil des Tagwens Glarus erklärt.« Ueber eine weitere Zuteilung wird kein Wort verloren; denn das Gebiet des Tagwens Glarus gehört ohne weiteres zur Ortsgemeinde Glarus, sowie zur Wahl-, Schul-, Armen- und Kirchgemeinde Glarus-Riedern.

Ein Gebiet ist für den Tagwen begriffsnotwendig; denn der übertragene Wirkungskreis der Tagwen ist vielfach auf das Gebiet bezogen und reicht nur so weit, als sich dieses erstreckt[72]. Auch die Rechte und Pflichten der Tagwensbürger (Stimm- und Wahlrecht, Nutzungsrecht usw.) sind an ein gewisses Gebiet gebunden[73], welches zwar — aber nur in Ausnahmefällen — nicht immer mit den Tagwenshuben zusammenfällt. Gemäß Art. 68 KV besteht die Tagwensversammlung nur aus den ortsanwesenden Bürgern. Darunter ist Wohnsitz innerhalb der Ortsgemeinde, welcher der Tagwen angehört, zu verstehen[74]. Deutlich wird dieser Grundsatz durch § 18 des Bürgerrechtsgesetzes in bezug auf die Nutzungsrechte und die damit verbundenen Pflichten hervorgehoben. Auf diese Weise werden Härten gegenüber Tagwensbürgern von Linthal, welche in einem andern Tagwen dieser Ortsgemeinde wohnen, vermieden. Im Verhältnis zu seinen Bürgern hat also jeder Tagwen von Linthal das gesamte Gebiet der Ortsgemeinde auch als sein Gebiet zu betrachten. Er kann z. B. alle darin wohnenden Tagwensbürger bei Buße zur Teilnahme an den Tagwensversammlungen anhalten.

Für den übertragenen Wirkungskreis, also für die Aufgaben gegenüber der Oeffentlichkeit, gilt jedoch nur, was innerhalb seiner Huben liegt, als sein Gebiet. So sind z. B. an eine Bergschule nur diejenigen Tagwen beitragspflichtig, zu deren Gebiet (Huben) das von den Bergschulgenossen bewohnte Territorium gehört. Ebenso können sie

---

[71] Die Einteilung des ganzen Kantons in Tagwen läßt sich aus Art. 68 KV ableiten, der zwar in dieser Beziehung undeutlich redigiert ist. Sinn und Geist der Verfassung erfordern jedoch eine restlose Einteilung des Gebietes in Tagwen.

[72] Das heißt noch nicht, daß der Tagwen nicht auch außerhalb seines Gebietes sich betätigen könne, aber nur als Person des Privatrechts. Viele Tagwen besitzen Grundeigentum außerhalb ihrer Huben. Gebiet und Eigentum sind gänzlich verschiedene Begriffe; ersterer ist dem öffentlichen, letzterer dem privaten Recht entnommen.

[73] Ausgenommen das Bürgerrecht als solches, welches unverlierbar ist, halte sich der Bürger auf, wo er wolle.

[74] Vgl. einen Rekursentscheid betr. Wahlrecht in Linthal (RegrProt. 1902, § 718).

nur zu Lasten an Runsen herbeigezogen werden, soweit solche in den Tagwenshuben ihren Ursprung oder Verlauf haben, und das Eigentum an herrenlosem Boden wird nur Tagwenseigentum in dem Umfange, als es in den Tagwenshuben gelegen ist. Auch die Verpflichtung des Tagwens, jederzeit seine Bürger wieder aufzunehmen, setzt notgedrungen voraus, daß der Tagwen auf einem Gebiet beruhe, über welches er eine gewisse Hoheit ausübt. Sonst könnte ja der Inhaber der Gebietshoheit die Bürger wieder abschieben.

Gebiet im staatsrechtlichen Sinne ist der Bereich der Zwangsgewalt des Staates[75]. Nebst dem geographischen Raum bedarf es also noch der Befugnis zur Ausübung einer gewissen staatlichen Hoheit: des Rechtszwanges. Was unter der Gebietshoheit zu verstehen ist, erklärt Burckhardt[76] treffend mit folgenden Worten:

»Die Zwangsgewalt ist es, die der Staat mit seiner Gebietshoheit innert bestimmten räumlichen Grenzen beansprucht; diese Befugnis überträgt er, wenn er Gebiet an einen andern Staat abtritt; diese Gewalt meint man, wenn man einer öffentlichen Körperschaft ein Gebiet zuspricht, z. B. einer Gemeinde, einer Provinz, im Gegensatz zu einer Versicherungskasse oder einer Wuhrgenossenschaft, deren Wirksamkeit ebenfalls räumlich abgegrenzt ist, die aber selbst nicht über die Zwangsgewalt verfügen kann. Ein Gebiet hat der Staat und diejenigen Unterabteilungen des Staates, die über die Zwangsgewalt verfügen.«

Die Gebietshoheit kommt dem Tagwen zweifellos zu, nachdem sie sich als Ausfluß der Zwangsgewalt gezeigt hat; denn daß der Tagwen mit Zwangsgewalt ausgestattet ist und auf welche Weise ihm diese zugekommen ist, wurde bereits eingehend erläutert[77]. Die Zwangsgewalt ist vom Staate abgeleitet, bzw. von ihm anerkannt; in welchem Maße dies zutrifft, entscheidet der Staat selber. An ihm liegt es, einem Selbstverwaltungskörper viel oder wenig Zwangsgewalt zuzugestehen, und von dessen Zweckbestimmung hängt es ab, ob er diese Gewalt nur gegenüber Verbandsangehörigen oder auch gegenüber Dritten ausüben darf[78]. Daraus ergibt sich, daß sich mehrere Selbstverwaltungskörper in die Zwangsgewalt teilen

[75] Vgl. Burckhardt: Organisation der Rechtsgemeinschaft, S. 176.
[76] Vgl. Burckhardt: Organisation der Rechtsgemeinschaft, S. 370.
[77] Ueber Wesen und Umfang der Tagwensgewalt vgl. S. 90 ff., ferner S. 146 ff.
[78] Vgl. Fleiner, S. 100; Walthard, S. 30 und dort Zitierte.

können; der Staat gesteht jedem so viel zu, als zur Erreichung seiner Zwecke notwendig ist.

Da der gesamte übertragene Wirkungskreis des Tagwens nur in einem Leisten oder Dulden des Tagwens selber besteht, bedarf es dazu keiner Zwangsgewalt gegenüber Dritten. Anders steht es mit dem eigenen Wirkungskreis des Tagwens. Er muß seine diesbezüglichen Gesetze und Beschlüsse gegen den Willen der Minderheit seiner eigenen Bürger oder gegen fehlbare Bürger durchsetzen können. Dazu hat er die Zwangsgewalt. Mehr braucht er für seine Zwecke gar nicht; denn Dritte werden von seinen Beschlüssen nicht berührt[79].

Somit erfüllt der Tagwen sämtliche Erfordernisse, die es zu einem vollständigen Gemeindeverband braucht[80]. Dies entspricht voll und ganz der Bedeutung, welche dem Tagwen im glarnerischen Staatswesen zukommt. Noch heute bildet er die Grundlage des glarnerischen Gemeindewesens[81]. Wenn er auch einen Teil seiner früher größeren Kompetenzen mit der dazu gehörenden Zwangsgewalt an andere Gemeindeverbände abgeben mußte, so heißt das noch lange nicht, daß ein Wechsel in der staatsrechtlichen Stellung des Tagwens eingetreten ist. Lediglich an Bedeutung und Macht hat er eingebüßt; aber ein Gemeindeverband ist er geblieben und teilt sich als solcher mit den andern Gemeindeverbänden des glarnerischen Rechts in die Aufgaben der Verwaltung.

c) Besondere Auswirkungen der Rechtsstellung des Tagwens

Der Tagwen ist als Gemeinde ein Teilverband, ein Unterverband des Staates. Er dient dem öffentlichen Interesse, weshalb er nicht zufällig besteht, sondern durch zwingenden Satz des öffentlichen Rechts begründet ist[82].

»Zweck und Organisation stehen in logischem Zusammenhang,« sagt Burckhardt[83], »wenn auch im positiven Recht dieser Zusammenhang

---

[79] Vorbehalten bleibt die Verletzung privater Rechte durch Tagwensbeschlüsse, wogegen sich die Dritten mit den gegebenen Rechtsmitteln des privaten und öffentlichen Rechts zur Wehr setzen können.

[80] Auch Walthard, S. 127/28, zählt ihn ohne Zögern zu den eigentlichen Gemeindeverbänden.

[81] Memorial 1938, S. 73.

[82] Art. 68 ff. KV; Bürgerrechtsgesetz, § 2.

[83] Burckhardt: Organisation der Rechtsgemeinschaft, S. 348.

nicht immer folgerichtig gewahrt ist; wenn ein Zweck im öffentlichen Interesse liegt und also von Amtes wegen verfolgt werden muß, muß auch eine Organisation geschaffen oder eine bestehende in Anspruch genommen werden, die von Rechts wegen und nicht bloß durch den Zufall privater Entschließung besteht, also eine staatliche, öffentliche Organisation; und umgekehrt: eine solche öffentliche Organisation kann nur geschaffen sein, um Aufgaben zu erfüllen, die von Rechts wegen, im öffentlichen Interesse, erfüllt werden müssen.«

Solche öffentlichen Verbände sind deshalb grundsätzlich vom Staate abhängig; *er* bestimmt ihre Aufgaben und überwacht mehr oder weniger genau deren Durchführung[84].

Diese Darlegungen treffen auf den Tagwen ohne weiteres zu, soweit die externen, vom Staate übertragenen Aufgaben in Betracht fallen. Daneben bezweckt er aber noch die Durchführung interner Aufgaben, besonders die Erteilung von Tagwennutzen an die Bürger. Diese innern Aufgaben sind ein Ausfluß des eigenen öffentlichen Rechts, der Selbstverwaltung der Tagwen. Aus der Gegenüberstellung der beiden Zwecke ergeben sich noch einige zu betrachtende Besonderheiten.

1. Das Verhältnis des kantonalen öffentlichen Rechts zur internen Zweckbestimmung des Tagwens

Mehr als irgendein anderer Gemeindeverband bezweckt der Tagwen, neben der Erfüllung seiner öffentlichen (externen) Aufgaben, zum wirtschaftlichen Wohlergehen seiner Angehörigen beizutragen. Wir haben deshalb von einem Doppelzweck des Tagwens gesprochen (S. 156 ff.). Die innere Zweckbestimmung unterscheidet sich schon dadurch von der externen, daß sie nicht zwingend durch das öffentliche Recht des Staates normiert wird. Letzteres enthält bindende Vorschriften (über die Nutzungsberechtigung) nur für den Fall, daß ein Tagwen seinen Bürgern in Erfüllung seiner altüberlieferten internen Zweckbestimmung einen Nutzen zukommen lassen will. Aber es enthält keine Bestimmung, durch welche es einen Tagwen zwingen könnte, Nutzungen zu verteilen oder nicht. Der Tagwen beschließt vollständig frei[85], ob er solche verteilen will oder

[84] Burckhardt: Organisation der Rechtsgemeinschaft, S. 344 ff.
[85] Allerdings nur im Rahmen der ihm zur Verfügung stehenden Einnahmen.

nicht, d. h. ob er überhaupt seinen internen Zweck befolgen will. Sein Beschluß über diesen Punkt — und jeder dem internen Zweck des Tagwens dienende Ausführungsbeschluß — ist nicht ein (zwingender) Ausfluß des kantonalen öffentlichen Rechts, sondern *eigenes Recht des Tagwens*, auf das der Kanton keinen Einfluß ausüben kann, es sei denn, es widerspreche seinem öffentlichen Recht oder benachteilige die Durchführung der zwingenden öffentlichen Tagwensaufgaben.

Die KV ist noch weitergegangen: Sie hat den Tagwen nicht nur grundsätzlich die Selbstbestimmung über ihre Nutzungen, über ihre innere Zweckerfüllung belassen — sie hat ihnen auch Garantien gegeben, damit sie diesen Zweck auch weiterhin verfolgen können. In erster Linie sorgt Art. 73 KV für den Bestand der Gemeindevermögen, worunter auch die Tagwensvermögen zu verstehen sind. Sie sollen, außerordentliche Bedürfnisse vorbehalten, ungeschmälert erhalten bleiben und ihrer bisherigen Zweckbestimmung nicht entfremdet werden. Dieser Artikel hat vor allem die Sicherung und Erhaltung des Vermögens zu öffentlichen (externen) Aufgaben im Auge; dank seiner weiten Fassung läßt er aber auch eine Schmälerung des darüber hinaus dem internen Tagwenszweck dienenden Vermögensbestandes nicht zu. Im zweiten Absatz desselben Artikels wird den Tagwen ausdrücklich das Recht garantiert, ihren Bürgern auch fernerhin Nutzungen zukommen zu lassen. Diese *Garantie* des *internen Tagwenszweckes* hat nur einen Wert, wenn sie eine den Verhältnissen angepaßte bescheidene Nutzung unter allen Umständen sichert. Das war auch zweifelsohne der Wille des Gesetzgebers, wenn man bedenkt, daß zwei Verfassungsentwürfe (1875 und 1876) gerade wegen zu geringer Berücksichtigung des internen Tagwenszweckes stark bekämpft und schließlich verworfen wurden[86].

Die geltende Verfassung gibt deshalb den externen Tagwensaufgaben nicht den Vorrang. Sie berührt die Frage, ob der eine Zweck dem andern vorzugehen habe, überhaupt nicht, so daß diese eine Auslegungsfrage bleibt. Die Antwort kann sich mit der Zeit ändern. Heutzutage herrscht entschieden die Auffassung, daß der externe Zweck in erster Linie erfüllt werden müsse. Es wäre jedoch ein

[86] Vgl. den gut motivierten und die geschichtliche Entwicklung würdigenden Kommissionsbericht zu einem Rekursfall aus Netstal, im Landratsprot. 1908 bis 1911, § 195.

grober Fehler, deswegen dem internen Zweck jede Daseinsberechtigung zu versagen, solange dem externen nicht völlig Genüge geleistet worden ist. Zugegeben: die Mitwirkung der Tagwen an den öffentlichen Aufgaben ist wichtiger als die Nutzungserteilung. Kann der Tagwen nicht mehr allen Anforderungen gerecht werden, so versteht es sich von selbst, daß er zuerst die Nutzungen einschränken muß, bevor er sich unfähig erklären darf, den ihm übertragenen öffentlichen Aufgaben nachzukommen oder, was praktisch näherliegt, sie auf die Ortsgemeinde abwälzt. Die Tagwensversammlung kann beschließen, vorderhand keine Nutzungen mehr zu gewähren; aber sie kann zu einem solchen Beschluß nicht gezwungen werden. Einem derartigen Zwang steht positivrechtlich die in Art. 73 KV enthaltene Garantie der Nutzungen gegenüber. Um auch ohne diese Garantie die Notwendigkeit einer bescheidenen Nutzung zu erkennen, braucht man sich nur folgendes zu überlegen: Könnte man die Tagwensleute zur Aufhebung sämtlicher Nutzungen zwingen und bestände keine Aussicht auf Besserung der wirtschaftlichen Lage des Tagwens, so würden sie sich kaum noch zur Tagwensversammlung bemühen, nur um dafür zu sorgen, daß sämtliche Erträgnisse ihres Tagwensvermögens gemäß Normen des kantonalen öffentlichen Rechts an außenstehende Verbände fließen. Eine derartige Ordnung nähme den Bürgern alles Interesse an einer geordneten Tagwensverwaltung und müßte früher oder später in einer Aufhebung der Tagwen endigen. Auch nur eine kleine Nutzung zugunsten des Bürgers hält sein Interesse an den Tagwensangelegenheiten wach. Es wäre deshalb höchst schädlich, wenn je ein Einbruch in die Nutzungsgarantie beabsichtigt werden sollte. Die garantierte Nutzung kann sich ja nur auf ein gewisses Minimum an Naturalnutzen, etwa einen Saatenteil pro Tagwenrecht und die Nebennutzungen des Waldes, beziehen, keinesfalls auf Geldnutzen[87]. Durch einen solchen Mindesttagwennutzen werden die Leistungen des Tagwens für externe Zwecke nicht in einer unerträglichen Weise gekürzt.

Auch der Nutzungszweck ist eine nach öffentlichen Normen zu verfolgende Aufgabe des Tagwens. Werden Nutzungen verteilt, so müssen die im Gesetz über das Kantons- und Tagwensbürgerrecht enthaltenen Normen befolgt werden und außerdem noch allfällig

[87] Ein Geldnutzen würde zu einem reinen Symbol herabgeschraubt. Auch aus ethischen Gründen ist er nicht zu empfehlen, wogegen die Zuteilung von Pflanzboden die Liebe und Verbundenheit zur heimatlichen Scholle fördert.

vom Tagwen selbst aufgestellte; denn auch sämtliche Tagwensgesetze haben öffentlich-rechtlichen Charakter. Sie beruhen auf Befugnissen, welche der Kanton den Tagwen belassen hat, auf einer gewissen Autonomie der Tagwen. Es kann sich um keine willkürlichen, privatrechtlichen Abmachungen handeln, weil der Tagwen, auch wenn man nur das interne Verhältnis zu seinen Bürgern ins Auge faßt, kein Subjekt des privaten Rechts, sondern eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ist und als solche nur nach Grundsätzen, nicht nach Willkür handeln darf. Daher geht es nicht an, die Nutzungen als Privatsache der Tagwen zu behandeln, im Gegensatz zu den öffentlichen Aufgaben, sondern man muß zwischen einem innern Zweck und einem äußern Zweck unterscheiden. Letzterer kommt der weitern Oeffentlichkeit zugute, ersterer einem ebenfalls durch öffentliches Recht bestimmten, aber engern Kreise: den nutzungsberechtigten Bürgern.

2. Die Besteuerung der Tagwen

Im Gegensatz zu den andern Gemeindeverbänden wird der Tagwen für sein Vermögen besteuert. Dabei ist der interne und externe Zweck des Tagwens auseinanderzuhalten. Dies ist auf zwei Arten möglich. Entweder besteuert man die Tagwen nur in den Fällen, wo sie nicht schon ohnehin zu Beiträgen für die entsprechenden Zwecke verpflichtet sind. Sie sind dann von Schul-, Armen- und Gemeindesteuern befreit. Oder aber man erklärt ihr Vermögen überhaupt als steuerfrei, soweit es den Zwecken der Oeffentlichkeit dient, und legt die Steuer nur auf den für interne Zwecke (Nutzungen) verwendeten Vermögensteil.

Bis in die neuere Zeit wurden die Tagwensvermögen nach der erstgenannten Art besteuert. Kirchensteuern waren nur von natürlichen Personen zu entrichten[88], von Schul- und Armensteuern waren die Tagwen befreit[89], und zur Bezahlung der Vermögenssteuer an die Ortsgemeinde waren sie nur so weit verpflichtet, als das Tagwens-

[88] Vgl. das Gesetz betr. die Erhebung von Vermögens-, Kopf- und Haushaltungssteuern für Kirchenzwecke vom 27. Mai 1877.

[89] Vgl. § 2 des Gesetzes betr. die Erhebung von Vermögens- und Kopfsteuern für Schulzwecke vom 27. Mai 1877, § 11 des Gesetzes betr. das Armenwesen vom 3. Mai 1903.

vermögen nicht schon Gemeindezwecken diente[90]. Von der Landessteuerpflicht waren dagegen die Tagwen nie ausgenommen worden[91].

Das neue Steuergesetz vom 6. Mai 1934 hob alle obgenannten Gesetze auf und stellte die Erhebung von Steuern durch Gemeinden mit den Landessteuern auf gleiche Linie (§ 98—102), so daß für alle steuererhebenden Gemeindeverbände wie für den Kanton dieselben Normen zur Anwendung kommen. Durch die in § 4 Ziff. 5, 6 des geltenden Gesetzes niedergelegte Regelung suchte man eine allgemeingültige Lösung zu schaffen. Sie lautet:

»Von der Steuerpflicht sind befreit: das Vermögen der Kirchen-, Schul- und Armengemeinden; die übrigen Personen des öffentlichen wie diejenigen des privaten Rechts für das Vermögen, das als solches oder mit seinem Ertrage öffentlichen oder gemeinnützigen Zwecken dient, sofern Bestand und zweckentsprechende Verwendung sichergestellt sind. Ueber die Befreiung entscheidet der Regierungsrat.«

Unter diese übrigen Personen fallen die Tagwen. Der Bestand ihres Vermögens ist gesichert und dient zum weitaus größten Teil öffentlichen Zwecken im Sinne des Steuergesetzes, zum kleinern dem internen Tagwenszweck. Soweit es nicht dem ersten Zwecke dient, wird es in der Praxis besteuert. Bei der mit der Ortsgemeinde gemeinsamen Rechnungsführung wäre es fast unmöglich, das Tagwensvermögen zu veranlagen und davon die Ausgaben zugunsten der Oeffentlichkeit abzuziehen. Praktisch geschieht die Veranlagung in sehr einfacher Weise: Die ausgeteilten Nutzungen[92], bzw. der vom Bürger daraus erzielbare Erlös, werden kapitalisiert, so daß der Tagwen denjenigen Vermögenswert versteuern muß, dessen Ertrag dem Wert der ausgeteilten Nutzungen gleichkommt.

Sowohl die frühere als auch die jetzige Lösung geht von der Würdigung des Doppelzweckes der Tagwen aus. Grundsätzlich hat aber die Besteuerung der Tagwen doch etwas Stoßendes, wenn man bedenkt, welch bedeutende Leistungen aus den Tagwenserträgnissen gemäß öffentlichem Recht bereits der Oeffentlichkeit zufließen. Es gibt keinen Tagwen, der nicht Beiträge an die andern Gemeinden

---

[90] Vgl. § 3 Abs. 2 des Gesetzes über die Erhebung von Gemeindesteuern vom 27. Mai 1877.

[91] Vgl. die Landessteuergesetze vom 11. Mai 1873, § 4, 6; vom 7. Mai 1891, § 4, 6; vom 1. Mai 1904, § 5, 8.

[92] Abzüglich Tagwenrechtsauslagen.

in einem Maße leistet, welches den Betrag, den er bei der Besteuerung des gesamten Vermögens bezahlen müßte, bei weitem übersteigt. Nachdem die Bürger den Hauptertrag ihres Tagwensvermögens in die Kassen der andern Gemeindearten fließen sehen, müssen sie den ihnen verbleibenden, oft kargen Rest noch dem Kanton und den Gemeinden — auch den beitragempfangenden — versteuern[93]. Gerade der Kanton wird durch die Tagwensbeiträge an Schul-, Armen- und auch Ortsgemeinden merklich entlastet, so daß eine Steuerbefreiung des bescheidenen »Reingewinnes« seiner Helfer nicht unangezeigt wäre.

Oeffentlich-rechtliche Verbände sollten sich nicht gegenseitig besteuern. Wenn der Staat seinen Unterverband, den Tagwen, besteuert, so besteuert er gewissermaßen sich selbst. Das kann nicht folgerichtig sein. Auch die Nutzung ist ja ein öffentlicher Zweck, kein privater; denn sobald eine Nutzung beschlossen ist, muß sie nach öffentlichen Normen verteilt werden (vgl. S. 173). Das Vermögen, aus dessen Ertrag sie fließt, ist öffentliches Vermögen. Als Folge der Besteuerung ergibt sich regelmäßig ein geringerer Beitrag des Tagwens an die Ortsgemeinde; denn die Steuer wird meistens aus der gemeinsamen Kasse bezahlt. Somit wirkt sich die geltende Regelung zweckwidrig aus.

Die Tagwennutzungen kommen zwar reich und arm ohne Unterschied zu; aber es ist doch hervorzuheben, daß sie gerade für Bedürftige einen willkommenen Zuschuß darstellen und auch aus sozialpolitischen Gründen zu begrüßen sind. Für die von einigen Tagwen aus besondern Fonds gewährten Alters- und Invalidenrenten tritt das soziale Moment so stark hervor, daß man füglich von Gemeinnützigkeit sprechen darf, auch wenn alle Bürger, die gewisse Voraussetzungen erfüllen (Alter, Invalidität), zugsberechtigt werden. Zum mindesten haben die Bürger die Aeufnung solcher Fonds und die Auszahlung von Renten an Stelle direkter, allen Bürgern zukommender Nutzungen nicht aus Eigennutz, sondern aus Gemeinnutz beschlossen. Sie privilegieren damit den nach allgemeiner Lebenserfahrung finanziell Schwächern: den Greis oder den Invaliden. Der Fiskus hat denn auch von der Veranlagung dieser Renten Umgang genommen.

---

[93] Gegenüber der Ortsgemeinde wird die Steuerpflicht der Tagwen der gemeinsamen Rechnungsführung wegen illusorisch.

3. Die Zwangsvollstreckung gegen den Tagwen

Das Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889 findet keine Anwendung auf die Zwangsvollstreckung gegen Gemeinden, soweit hierüber besondere eidgenössische oder kantonale Vorschriften bestehen (Art. 30 Ziff. 3 leg. cit.). Mangels einer eidgenössischen Regelung bleibt allein das öffentliche kantonale Recht anwendbar, und zwar nicht nur allfällig vom Kanton in Ausführung des Art. 30 Ziff. 3 SchKG erlassene Normen des Zwangsvollstrekkungsrechts, sondern alle verwaltungsrechtlichen Vorschriften, welche direkt oder indirekt die Möglichkeit einer Inanspruchnahme oder Veräußerung von Gemeindevermögen berühren. Blumenstein legt Art. 30 Ziff. 3 SchKG dahin aus, daß die Normen des SchKG auf die Exekution gegenüber Gemeinden nur insoweit Anwendung finden, als sie nicht nach irgendeiner Richtung hin mit der kantonalen Gesetzgebung kollidieren[94].

Das kantonale EG zum SchKG enthält keinerlei Sonderbestimmungen über die Zwangsvollstreckung gegen Gemeinden. Dagegen haben die Landesbehörden nach Art. 73 KV dafür zu sorgen, daß das vorhandene Gemeindevermögen ungeschmälert erhalten bleibe und seiner bisherigen Zweckbestimmung nicht entfremdet werde. Darin ist der Grundsatz enthalten, daß Tagwensvermögen nicht der Zwangsverwertung unterliegen kann. Ob das Vermögen den externen oder internen Tagwenszwecken diene, wird nicht unterschieden. Die Substanz bleibt immer unantastbar; wohl aber können die Gläubiger auf die Vermögenserträgnisse greifen. Die Frage, ob dann auch jener Teil in Mitleidenschaft gezogen werden dürfte, der kraft öffentlichen Rechts den externen Zwecken dienen muß, ist m. W. zwar noch nie aufgetreten, wäre aber angesichts der im obgenannten Verfassungsartikel enthaltenen Zweckbestimmung der Tagwensvermögen zu verneinen; denn diese Bestimmung hat nur einen Zweck, wenn die Mittel zu diesen Aufgaben jährlich fließen und nicht zwischenhinein durch Dritte unterbunden werden können.

Dem Zugriff der Gläubiger verbleiben also nur diejenigen Vermögenserträgnisse, welche dem Tagwen nach Erfüllung der ihm zwingend auferlegten Aufgaben übrigbleiben, also besonders jene Beträge, die er zur Verteilung von Nutzungen verwenden könnte,

---

[94] Blumenstein: Der Gläubigerzugriff auf das Gemeindevermögen; in der Festgabe für Lotmar, S. 106 ff., speziell S. 108.

aber auch was er sich z. B. durch eine infolge seiner Finanzlage bedingte Kürzung der Beiträge an die Ortsgemeinde erspart hat.

Auf die zahlreichen aus der Zwangsvollstreckung gegen die Tagwen sich ergebenden besondern Fragen kann in diesem Rahmen nicht eingegangen werden. Wertvolle Wegweisung gibt die zitierte Arbeit Blumensteins.

4. Die Prozeßlegitimation der Tagwen

Eine ausdrückliche Prozeßlegitimation der Tagwen findet sich in der kantonalen Gesetzgebung nicht, da dem Tagwen als Person des öffentlichen und privaten Rechts ohne weiteres auch die Fähigkeit zu klagen oder beklagt zu werden zustehen muß. Es bestehen denn auch keinerlei Einschränkungen in seiner Aktiv- oder Passivlegitimation[95]. Auch gegenüber dem Kanton und den übrigen Gemeinden ist der Tagwen unbestrittenermaßen prozeßfähig. Die Prozesse werden gewöhnlich von der Tagwensbehörde geführt, welcher von der Tagwensversammlung Vollmacht zur Anhebung und Weiterführung von Prozessen erteilt wird[96]. In Streitigkeiten, an denen ein Tagwen beteiligt ist, werden seine Bürger als Zeugen ohne weiteres zugelassen[97].

[95] Soweit es sich nicht um auf dem Verwaltungsweg zu regelnde Angelegenheiten handelt.
[96] Vgl. Gemeindegesetz, § 36.
[97] Vgl. § 197 der Zivilprozeßordnung.

IV. Kapitel

DAS VERHÄLTNIS DES TAGWENS ZU DEN ÜBRIGEN GEMEINDEVERBÄNDEN

Es wird von Interesse sein, die Beziehungen der Tagwen zu den übrigen Gemeindeverbänden einer eingehenderen Betrachtung zu unterwerfen — bilden doch die Beiträge der Tagwen an dieselben den bedeutendsten Teil ihrer öffentlichen Pflichten. Nur gegenüber der Kirche und der Wahlgemeinde hat der Gesetzgeber den Tagwen keine Verpflichtungen auferlegt. Während der Tagwen mit ersterer in Einzelfällen doch gewisse Rechtsverhältnisse eingeht, steht er mit der Wahlgemeinde in keinerlei Beziehung, was mit dem Wesen und Zweck der letztern zusammenhängt.

Die *Wahlgemeinde* ist kein eigentlicher Gemeindeverband, sondern nur ein kantonaler Wahlbezirk, der als solcher nicht vermögensfähig ist[1]. Deshalb können gar keine vermögensrechtlichen Beziehungen zur Wahlgemeinde eintreten[2], so daß sie hier übergangen werden kann.

Somit ist lediglich noch das Verhältnis zu untersuchen, in dem der Tagwen zu den Armen-, Schul-, Orts- und Kirchgemeinden steht. Die Reihenfolge der Betrachtung führt von den im öffentlichen Recht eng umschriebenen zu den freieren Rechtsbeziehungen. Ferner ist noch vorwegzunehmen, daß alle diese Gemeindeverbände dank ihrer Vermögensfähigkeit mit dem Tagwen auch (privatrechtliche) Rechtsgeschäfte tätigen können; insbesondere gewährt ihnen der Tagwen aus seinen Fonds häufig Darlehen, welche für ihn eine sichere und meist dauerhafte Kapitalanlage bedeuten.

---

[1] Vgl. oben, S. 26; ferner Walthard, S. 127 f.

[2] Andere Beziehungen nach außen sind dem Tagwen ohnehin fremd.

I. Das Verhältnis des Tagwens zu den Armengemeinden

A. Der Tagwensbeitrag an das Defizit der Armengemeinde

Vom engen geschichtlichen Zusammenhang zwischen Tagwen und Armengemeinde (vgl. S. 40 ff.) ist vor allem eines übriggeblieben: eine verfassungsmäßig verankerte Beitragspflicht des Tagwens an die Armengemeinde. Reichen trotz Erhebung der maximalen Armensteuer die laufenden Einnahmen einer Armengemeinde zur Bestreitung der laufenden Bedürfnisse nicht aus, so ist das entstehende Defizit zu ¾ vom Kanton und zu ¼ vom betreffenden Tagwen zu decken[3]. Wo eine Armengemeinde mehrere Tagwen umfaßt, muß es verhältnismäßig auf die Tagwen verteilt werden[4]. Die meisten Armenrechnungen schließen heutzutage mit einem Defizit ab, so daß manchen Tagwen daraus eine jährlich wiederkehrende und oft sehr drückende Last entsteht. Diese Beiträge zählen in der jetzigen Form zum übertragenen Wirkungskreis der Tagwen (vgl. S. 149 ff.), obschon sie aus ehemals freiwilligen Leistungen des Tagwens hervorgegangen sind. Die feste, klare Ordnung der Defizitbeiträge läßt keinen Streit darüber aufkommen.

Da der Kanton in größerem Maße an das Armendefizit beizutragen hat, überprüft die Armen- und Vormundschaftsdirektion die Rechnungen der Armengemeinden[5]. Es liegt am Kanton, festzusetzen, welche Posten in die laufende Armenrechnung eingesetzt

---

[3] Vgl. Art. 83 KV und oben, S. 43. Eine Erleichterung für schwer belastete Tagwen kann dadurch eintreten, daß der Kanton von § 37 lit. *c* des Armengesetzes Gebrauch macht und einen freiwilligen Beitrag an die Armengemeinde leistet.

[4] Gemäß Landsgemeindebeschluß über die Lostrennung Braunwalds von Rüti (1938) trägt der Tagwen Rüti 86 % und Braunwald 14 % des Defizitanteils der gemeinsamen Armengemeinde. Es ist dies das Verhältnis der Tagwenrechte, wie es 1936 bestand.

Die katholische Armengemeinde Glarus-Riedern wendet den überlieferten Verteiler der gemeinsamen Kirchgemeinde an: vom Tagwenanteil hat Glarus $^{23}/_{24}$ und Riedern $^{1}/_{24}$ zu tragen. — Die evangelische Armengemeinde Glarus-Riedern hatte überhaupt noch nie ein Defizit zu verzeichnen.

Die drei Tagwen Linthals teilen ihren Defizitanteil proportional zu den von ihren Bürgern bezogenen Unterstützungssummen.

[5] Im allgemeinen nur formell. Vgl. RegrProt. 1931, § 507.

werden dürfen[6], und dafür Sorge zu tragen, daß das Armenvermögen nicht geschmälert oder dem Zweck entfremdet werde[7]. Für den Fall der Mißwirtschaft behält er sich vor, seinen Defizitbeitrag für die betreffenden Ausgaben angemessen herabzusetzen[8]. Allerdings wird nicht gesagt, wer hier in die Lücke treten soll, um eine Vermögensverminderung zu vermeiden. Der oder die beitragspflichtigen Tagwen würden sich auf alle Fälle dagegen sträuben; ja, sie könnten aus den gleichen Erwägungen wie der Kanton auch ihren Beitrag beschneiden, denn was dem einen recht ist, ist dem andern billig.

Die Tagwen selbst haben kein direktes Aufsichtsrecht über die Armengemeinde und deren Rechnungsführung; indirekt üben sie aber doch die oberste Gewalt darüber aus, indem die Armengemeinde aus der bürgerlichen Einwohnerschaft eines Armenkreises besteht, so daß an der Armengemeindeversammlung die Tagwenleute über die Genehmigung oder Zurückweisung der Armenrechnung entscheiden[9]. Sie bilden das oberste Organ der Armengemeinde und sind in ihrer Doppelstellung bestrebt, das Armengut haushälterisch zu verwalten und keine unnötigen Ausgaben zu bewilligen, um sich selber nicht durch einen hohen Defizitanteil zu schädigen.

B. Leistungen des Tagwens an die Armengemeinde bei Bürgerrechtseinkäufen

Das eigentliche und unzerbrechliche Bindeglied zwischen Tagwen und Armengemeinde ist das Bürgerrecht, welches ohne weiteres die Zugehörigkeit zum Armenkreis, dem der Tagwen angehört, in sich begreift[10].

Eine Besonderheit besteht lediglich auf Kerenzen, indem bei der 1833 erfolgten Aufteilung des Steuergutes Kerenzen unter die drei

---

[6] Vgl. § 6 der Instruktion zum Gesetz betr. das Armenwesen (L III, S. 75) sowie RegrProt. 1932, § 874.

[7] Art. 82 KV. Vgl. dazu im RegrProt. 1901, § 394, einen Fall betr. den Bau von Hütten auf der Alp einer Armengemeinde, wo der Regierungsrat dem gutsituierten Tagwen empfahl, einzuspringen.

[8] Vgl. die in Anm. 6 zitierte Gesetzesbestimmung.

[9] Vgl. Art. 81 KV; Gemeindegesetz, § 12.

[10] In Glarus-Riedern zu einem der beiden konfessionellen Armenkreise.

Dorfschaften nicht strikte nach Heimatzugehörigkeit verfahren wurde[11]. Deshalb gibt es auf Kerenzen noch heute Bürger, die in bezug auf Tagwenszugehörigkeit und Armengenössigkeit verschiedenen Gemeinden angehören, was nicht nur einen Anachronismus, sondern auch einen Verstoß gegen § 2 des Gesetzes über das Kantons- und Tagwensbürgerrecht darstellt.

Bei der Betrachtung über den Erwerb des Tagwensbürgerrechts haben wir hervorgehoben, daß ein Teil der Einkaufstaxe in das Armengut fließen soll (vgl. S. 123 f.). Die kantonale Gesetzgebung schweigt über die Frage, wer über den Grundsatz und die Höhe dieser Beitragsleistung an das Armengut zu entscheiden hat. Logischerweise müßte über die Höhe der an das Armengut zu entrichtenden Einkaufssumme die Armengemeinde zu entscheiden haben. Der Tagwen hätte diesen Betrag seinen eigenen Einkaufstaxen hinzuzuzählen und das Inkasso zu besorgen.

In praxi bestimmen aber die Tagwen eine feste Summe oder häufiger eine Quote ihrer Einkaufstaxen[12], welche der Armengemeinde zukommen soll, und die Armengemeinde gibt sich damit zufrieden; denn die gleichen Stimmberechtigten sind ja auch Tagwensleute und werden deshalb den an der Tagwensversammlung beschlossenen Verteiler nicht an der Armengemeindeversammlung beanstanden. Sollte ein Tagwen die Armengemeinde nicht oder nur ungenügend berücksichtigen, so wird sich die kantonale Aufsichtsbehörde für letztere einsetzen[13]; denn wenn ein Armendefizit entsteht, ist der Kanton der Hauptleidtragende und hat deshalb ein Interesse, dafür zu sorgen, daß mit dem Risiko, mit welchem jede Einbürgerung die Armengemeinde belastet, dieser auch eine billige Gegenleistung zukomme. Jeder neue Tagwensbürger kann armengenössig werden und dadurch das Armengut belasten, so daß es sich gehört, bei seiner Aufnahme das Armenvermögen durch einen Teil seiner Einkaufsgelder zu mehren.

---

[11] Vgl. im Tagwensarchiv Kerenzen (in Obstalden): »Plan und alljährliche Rechnungen des Steuerguts eines Ehrsamen Tagwens Kerenzen«, angefangen 1797, S. 100 ff. (Tagwensbeschluß vom 5. März 1833). Die erste Teilung des Steuergutes erfolgte zwischen den beiden Kirchgemeinden Obstalden und Mühlehorn, und zwar auf Grund der Kirchgenössigkeit.

[12] Der Anteil der Armengemeinde bewegt sich meistens zwischen 10 und 50 %. In gewissen Fällen wies der Tagwen Diesbach sogar den ganzen Betrag dem Armengut zu.

[13] Vgl. Anm. 145, S. 124.

Bei Schenkungen des Tagwensbürgerrechts wird durch den Beschluß der Tagwensversammlung auch gleichzeitig das Armenrecht ohne Entschädigung erworben. Die Gefahr, daß die Beschenkten bald armengenössig werden könnten, liegt naturgemäß nicht nahe; immerhin könnte gerade die Tatsache, daß mit dieser Vermehrung der Bürgerzahl keine Zunahme des Armenvermögens einhergeht, die kantonalen Behörden bewegen, allzu häufigen Bürgerrechtsschenkungen an Nichtkantonsbürger ihre Zustimmung zu verweigern.

Wo mehrere Tagwen zum gleichen Armenkreis zusammengeschlossen sind, bedarf es einer Verständigung der beteiligten Tagwen, um den bei jedem Einkauf zu entrichtenden Zuschuß in das Armengut allgemeingültig festzusetzen[14]. Ist eine solche nicht möglich, so bliebe wohl nichts anderes übrig, als die Frage vor den Regierungsrat als Aufsichtsbehörde zu bringen. Als zum Rekurs legitimiert müssen sowohl die beteiligten Tagwen als auch die Armenpflegen betrachtet werden.

C. Andere Leistungen des Tagwens an die Armengemeinde

Die im Kanton Glarus bestehenden Alters- und Armenasyle wurden von den betreffenden Tagwen erstellt oder erworben[15]. Meist verdanken sie ihre Entstehung einem vom Tagwensvermögen abgesonderten Fonds. Es wäre unzulässig, solche Anstalten aus dem Armengut zu bauen, da nach § 8 des Armengesetzes dessen Zinsen zur Bestreitung der laufenden Ausgaben für das Armenwesen zu verwenden sind und ein allfälliger Rechnungsvorschlag kapitalisiert werden muß. Auch dem Kanton fehlt die gesetzliche Grundlage, um die Errichtung solcher Anstalten zu unterstützen, so daß sie ihre Entstehung der Initiative der Tagwen und privater Donatoren ver-

---

[14] Besonders in diesem Fall läge es jedoch am nächsten, die Armengemeinde selbst den Betrag bestimmen zu lassen.
Der Tagwen Riedern hält sich ohne weiteres an den vom Tagwen Glarus beschlossenen Einschuß in das vom Neubürger gewählte evangelische oder katholische Armengut Glarus-Riedern. Vgl. »Richtlinien für die Einbürgerung in der Gemeinde Riedern«.
In Linthal besteht kein grundsätzlicher Beschluß. Ein Fall (Widmann) im Jahre 1934 wurde auf dem Wege der Uebereinkunft erledigt.
Braunwald wird am besten einen gleichen Beschluß wie Rüti fassen (1/3 in das Armengut).

[15] Vgl. RegrProt. 1932, § 874.

danken. Dagegen gestattet der Kanton die Einstellung des Betriebsdefizits von Anstalten, die lediglich der Versorgung von Gemeindebürgern dienen, in die laufende Armenrechnung; denn eine solche Anstalt entlastet durch ihren rationelleren Betrieb die Armenrechnung gegenüber Versorgungen in auswärtigen Anstalten um ein beträchtliches. Was für Ausgaben in die laufende Rechnung aufgenommen werden dürfen und damit defizitberechtigt sind, ist nicht genau festgelegt; doch werden auch die Kosten für den Gebäudeunterhalt dazugerechnet[16].

In der Aeufnung von Fonds für Armen- und Altersasyle, aber auch für Waisen- und Pfrundhäuser und deren Betrieb sowie in der Auszahlung von Alters- und Invalidenrenten erblicken die Tagwen einen eigenen und freiwilligen Wirkungskreis, an den viele unter ihnen mit bewundernswerter Großzügigkeit herantreten, so daß Institutionen entstehen, welche mit Recht den Stolz des Tagwens bilden. Dafür erlegen sich die Bürger Opfer an Nutzungsrechten auf, indem sie die schönsten und ergiebigsten Einnahmequellen nach Möglichkeit solch edeln Zwecken zuhalten und dadurch direkt oder indirekt die Lasten der Armengemeinde vermindern. Freiwillig erfüllen damit die Tagwen hohe soziale Aufgaben.

D. Die Leistungen der Armengemeinde an den Tagwen

Bisher sprachen wir nur von Leistungen des Tagwens an die Armengemeinde, und zwar nur von solchen finanzieller Natur. Die Gegenleistung ist eine indirekte; durch die Tatsache ihres Bestandes enthebt die Armengemeinde den Tagwen der Pflicht, für seine in Not geratenen Bürger selbst sorgen zu müssen, wie sie den Bürgergemeinden in andern Kantonen obliegt. Heimatrecht und Armenrecht sind sonst identisch; im Kanton Glarus sind sie ebenfalls unzertrennbar verbunden. Die Armengemeinde nimmt durch ihren Bestand dem Tagwen nur grundsätzlich die Lasten der Armenunterstützung ab. Ist sie selber nicht mehr imstande, dieselben allein zu tragen, so nimmt der Kanton ¾ des Fehlbetrages auf seine Schultern, und erst für das letzte Viertel wird der Tagwen herangezogen. Wo ein gutfundiertes Armengut besteht, hat es dem Tagwen durch alle

[16] Vgl. RegrProt. 1932, § 874.

Zeiten eine merkliche Erleichterung an Lasten gebracht, die ihm sonst teilweise überbunden werden müßten. Hierin besteht der große Unterschied zu andern Kantonen, die mangels einer besondern Armengemeinde von der Bürgergemeinde noch größere Opfer fordern müssen.

II. Das Verhältnis des Tagwens zu den Schulgemeinden

A. Der Tagwensbeitrag an das Defizit der Schulgemeinde

Vermag eine Schulgemeinde ihre Ausgaben nicht durch die laufenden Einnahmen zu bestreiten, so hat sie genau wie die Armengemeinde einen Anspruch gegen den Kanton auf Deckung von drei Vierteln[17] und gegen den oder die Tagwen, in deren Gebiet sie liegt, auf Deckung des restlichen Viertels ihres Defizits (vgl. Art. 77 KV). Wie der Defizitbeitrag an die Armengemeinde sind ursprünglich freiwillige Leistungen des Tagwens durch Umgießung in eine andere und feste Form zu übertragenen geworden (vgl. S. 149 f.). Ueber die geschichtliche Entwicklung der Beziehungen zwischen Tagwen und Schulgemeinde, welche zu den heutigen Beitragspflichten führte, sei auf die Darstellung in Kap. I, S. 33 ff. und speziell S. 38 verwiesen.

Landammann J. Heer[18] schrieb 1872: »Die Schulgemeinden sind, wenigstens vorherrschend, als besondere Gemeinden eine Schöpfung neuerer Zeit, und wo sie nicht, dem konfessionellen Charakter der Schule gemäß, sich an die Kirchgemeinden anlehnen (wie in den paritätischen Gemeinden), fallen sie mit dem Tagwen räumlich zusammen und haben nur deswegen eine teilweise von demselben abgesonderte Stellung, weil überall aus Gründen der Zweckmäßigkeit ein besonderes Schulgut begründet, und zwar meistens, abgesehen von Vergabungen, aus dem gemeinsamen Tagwensgut ausgesondert worden ist.« Des weitern erklärt er, die Schulgüter seien durchweg sehr schwach fundiert. Wo die Gemeinde mit dem Tagwen zusammenfalle, müsse dieser nachhelfen, und wo dies nicht der Fall sei, habe man schon längst zu andern Hilfsmitteln Zuflucht nehmen

[17] Der Kanton leistet, davon abgesehen, auch Beiträge an die Lehrergehälter.
[18] Wirth: Beschreibung und Statistik der Schweiz, S. 173.

müssen, worunter hauptsächlich die Todesfallsteuer zu verstehen ist. Nur in Netstal scheint der Tagwen die Pflicht einer Defizitdeckung grundsätzlich abgelehnt zu haben, während in Glarus eine Mitbeteiligung des Tagwens nie in Frage gestanden hat. Für die Schulen in Niederurnen und Linthal, die ebenfalls der evangelischen Kirchgemeinde angeschlossen waren, ist die Mitwirkung der Tagwen bei der Defizitdeckung verbürgt[19].

Es ist zu begrüßen, daß mit Art. 62 Abs. 2 des Schulgesetzes von 1873 eine für alle Tagwen gleiche und zwingende Beitragsleistung an Schulgemeinden begründet wurde, die mit ihren ordentlichen Einnahmen nicht auskommen.

Wo Tagwen und Schulgemeinden geographisch zusammenfallen — was mit Ausnahme von Linthal, Glarus-Riedern und den drei Bergschulen überall der Fall ist —, erheben sich heute dank der klar umschriebenen quotenmäßigen Leistungspflicht keinerlei Zweifel über das Maß.

Für den Tagwensbeitrag fällt *nur das Defizit der Primarschule* in Betracht; das Defizit der Sekundarschule und der Fortbildungsschule betrifft die Ortsgemeinde, soweit nicht ein günstiger Rechnungsabschluß der Schulgemeinde es ermöglicht, jenes Defizit zu begleichen[20]. Ferner sind im Regulativ betreffend Schulrechnungen die Ausgaben, welche von Defizitgemeinden nicht in die laufende Rechnung aufgenommen bzw. dem Staate gegenüber nicht verrechnet werden dürfen, genau aufgezählt[21]. Der wichtigste Posten dieser nichtbeitragspflichtigen Ausgaben beschlägt die Passivzinsen für Bauschulden. Ebensowenig sind Ausgaben subventionsberechtigt, die nicht allein für Schulzwecke dienen[22]. Ferner bedürfen Reparaturen, welche mehr als Fr. 500.— erfordern, zur Einstellung in die laufende Rechnung einer besondern Bewilligung des Regierungsrates (vgl. Anm. 21). Die eingehende Prüfung der Schulrechnungen durch den Staat[23], verbunden mit den obgenannten Einschränkungen, sichert die beitragspflichtigen Tagwen auch ohne eigenes Ueber-

[19] Vgl. Bericht des Regierungsrates an den Landrat vom 24. Okt. 1923, S. 5.
[20] Vgl. für die Sekundarschule: Schulgesetz, § 36bis, 53; für die Fortbildungsschule: § 55 Abs. 5 und Reglement vom 22. August 1901, § 24 (L III, S. 23).
[21] Regulativ betr. Schulrechnungen vom 27. Okt. 1880, § 2 (L III, S. 24).
[22] Z. B. für Bestuhlung des Schulhauses zu Gemeindeversammlungen. Vgl. Regr-Prot. 1911, § 773.
[23] Vgl. § 1 des in Anm. 21 zitierten Regulativs.

prüfungsrecht vor Ausnützung. Sie fühlen sich selbstverständlich zur Deckung keiner andern Ausgaben verpflichtet als solcher, die auch der Staat als defizitberechtigt anerkennt oder für die er in letzter Linie den Tagwen haften läßt (vgl. Art. 75, 78 KV). Falls also ein Posten von Staats wegen gestrichen oder reduziert werden muß und auch nicht dem Tagwen überbunden werden kann, ergibt sich für die Schulgemeinde, gleich wie für die Armengemeinde, kein ohne weiteres gangbarer Ausweg, da sie ihr Vermögen nicht angreifen darf[24]. Schließt dagegen eine Schulgemeinde ohne Defizit ab, so hat sie ihre Rechnung dem Regierungsrat zwar dennoch einzureichen, darf aber auch Ausgaben aufführen, die nicht beitragsberechtigt wären.

Soweit die allgemeine Regelung der Schuldefizitdeckung. In gewissen *Sonderfällen* — in Linthal, Glarus-Riedern und bei den Bergschulen[25] — besteht eine *Mehrheit von beitragspflichtigen Tagwen*, über deren Huben sich die Schulgemeinde erstreckt, so daß das sie gemeinsam treffende Defizitviertel unter ihnen verteilt werden muß.

In Linthal teilen es die drei Tagwen nach der Zahl der Tagwenrechte, was dem Willen des Gesetzgebers entspricht[26]. Ob man die Zahl der Tagwenrechte oder die Kopfzahl der in den Huben des Tagwens wohnenden Bürger in Betracht zieht, ist weder theoretisch noch praktisch wichtig, da in beiden Fällen eine Verteilung im ungefähren Verhältnis zur Bevölkerungszahl eintritt, im zweiten Fall allerdings eine genauere. Die geltende Lösung erscheint mir die richtige; denn die Frage soll vom Standpunkt des innern Aufbaues des Tagwens und nicht der Schule betrachtet werden. Gewiß, die Schule ist für die Kinder aller Einwohner da. Will man daraus eine Lastenverteilung nach der Bevölkerungszahl ableiten, so kommt man zu einem Schluß, der über die gestellte Frage hinausschießt; denn man müßte dann überhaupt nicht die Tagwen, sondern die Ortsgemeinde belasten. Die Frage hat jedoch bloß zu lauten: »Entspricht der geltende Verteilungsmodus dem Wesen der Tagwen?« Dies ist zu bejahen, weil alle Pflichten und Rechte innerhalb des Tagwens auf der genossenschaftlichen Basis der Gleichberechtigung, auf den

[24] Art. 75 Abs. 1 KV. Vgl. oben, S. 180.

[25] Ausgenommen die Weißenbergschule, welche sich nicht über die Huben des Tagwens Matt hinaus erstreckt.

[26] Vgl. Landratsprot. 1905—08, § 192, betr. Revision von Art. 62 des Schulgesetzes.

Tagwenrechten (Nutzungsrechten) aufgebaut sind. Diese Grundlage soll auch nicht verlassen werden, wenn mehrere Tagwen eine gemeinsame Leistung (oder ein Recht) verhältnismäßig teilen müssen[27]. Wenn die Inhaber der Tagwenrechte in einem Tagwen weniger Kinder haben als im andern, so soll deshalb der Tagwen nicht besser davonkommen und das also Ersparte als Nutzung auf die Tagwenrechte verteilen können, während allfalls im kinderreichern Tagwen die Nutzung eingeschränkt werden müßte.

Mehrere Tagwen umfaßt auch die Schulgemeinde *Glarus-Riedern.* Allein es bedarf zwischen diesen zwei glücklichen Tagwen überhaupt keines Defizitverteilers; denn dank dem ansehnlichen Schulgut und den großen Steuereingängen läuft die Schulgemeinde keine Gefahr, je an ein Defizit zu geraten. In normalen Zeiten ist sie sogar in der Lage, ohne weiteres die ziemlich umfangreichen Defizite der Sekundar-, Fortbildungs- und Gewerbeschule zu schlucken. Bevor die Primarschule defizitär würde, müßte sie die Defizite der genannten Schulen der Ortsgemeinde überbinden, um die derart frei gewordenen Beträge für ihre eigenen Bedürfnisse zu verwenden. Nach menschlichem Ermessen sind somit die Tagwen Glarus und Riedern vor einem Schuldefizit gefeit.

Obschon die Schule in Glarus von der alten Kirche herstammt[28], weist die letzte Schulteilung, nämlich die 1859 erfolgte Ablösung der Schulen Netstal und Mitlödi vom Schulverband Katholisch-Glarus, eine Teilung des Vermögens nach Köpfen auf[29], nicht die in der Kirchgemeinde übliche Quotenteilung. Dieses Vorgehen könnte das Teilungsverhältnis eines eventuellen Defizits andeuten, in dem Sinne, daß nicht nach Quoten, wie bei der gemeinsamen Kirche, zu teilen wäre; der Verteilung nach Köpfen wäre dann allerdings, wie oben dargelegt, diejenige nach Tagwenrechten vorzuziehen.

Für die *Bergschulen* gelten sämtliche Bestimmungen des Schulgesetzes, soweit nicht das Gesetz über die Bergschulen vom 8. Juni 1879 Sonderbestimmungen aufstellt. Solche waren vor allem nötig für die Defizittragung der Tagwen. Nach § 2 leg. cit. sind diejenigen Tagwen, zu deren Huben das von den Bergschulgenossen

---

[27] Eine Verteilung nach dem Tagwensvermögen wäre praktisch schwierig durchzuführen, da man mangels Bilanzen auf Schätzungen angewiesen wäre.
[28] Vgl. Spälti, S. 296.
[29] Vgl. Thürer: Geschichte der Gemeinde Netstal, S. 323.

bewohnte Territorium gehört, verpflichtet, ¼ des Bergschulgemeindedefizits zu decken. Es betrifft dies für die Schule Braunwald[30] die Tagwen Linthal-Ennetlinth, Rüti, Betschwanden und Diesbach, für die Schule auf den Näfelser Bergen die Tagwen Näfels und Oberurnen[31]. Das zitierte Gesetz (§ 3) erklärt sie nach Maßgabe der jeweiligen Kopfzahl ihrer Bürger als beitragspflichtig, soweit diese innert der Bergschulgemeinde wohnen.

Maßgebend für die Leistung eines jeden Tagwens ist die Zahl seiner Bürger unter den Bergschulgenossen, nicht die Anzahl der nach einem Tagwen zuständigen nutznießenden Tagwenrechte, wie unter den Tagwen Linthals. Auf diese Weise können alle im Gebiete der Bergschulgemeinde wohnenden Bürger der sie bildenden Tagwen der Berechnung zugrunde gelegt werden, nicht nur diejenigen, welche im Gebiete ihres eigenen Tagwens wohnen, also tagwenrechtsgenössig sind. Ansonst wäre z. B. der Tagwen Betschwanden, dessen Huben auf Braunwald schwach bewohnt sind, an das Defizit der Bergschule Braunwald nicht immer beitragspflichtig gewesen, obschon ein ansehnlicher Teil der Bergbewohner sich aus Bürgern von Betschwanden zusammensetzt. Es wäre dies gegenüber den Tagwen Ennetlinth, Rüti und Diesbach ungerecht gewesen und hätte der ausdrücklichen Bestimmung von § 3 des Bergschulgesetzes widersprochen[32].

Nach Gründung des Tagwens Braunwald übernimmt letzterer sämtliche Pflichten, die früher dem Tagwen Rüti oblagen. Das Gebiet der dortigen Bergschulgemeinde bleibt unverändert[33]. Es erhebt sich aber die Frage, ob die hauptsächlich die Huben des neuen Tagwens umfassende Schulgemeinde Braunwald auch weiterhin als Bergschule betrachtet werden kann. Die Beantwortung dieser Frage wird sich auf die Beitragspflichten der beteiligten Tagwen auswirken.

Gemäß § 4 des Bergschulgesetzes fallen in den Bergschulgemeinden die unter B zu behandelnden Kosten für Schulhausbauten und größere Reparaturen den beteiligten Tagwen zur Last und sind eben-

---

[30] Vor der Erhebung Braunwalds zur eigenen Gemeinde.
[31] An die Weißenbergschule ist der Tagwen Matt allein defizitpflichtig.
[32] Vgl. RegrProt. 1904, § 179.
[33] Im Landsgemeindebeschluß vom 8. Mai 1938 über die Lostrennung Braunwalds von Rüti (Memorial, S. 79) ist die Schulgemeinde mit keinem Worte erwähnt.

falls nach den oben dargelegten Grundsätzen unter dieselben zu verteilen, allerdings erst nach Abzug des Staatsbeitrages und allfälliger Zuschüsse aus dem Schulvermögen nach § 62 des Schulgesetzes[34].

Auch in Talschulen kann der Fall eintreten, daß Schüler infolge besonderer Umstände nicht die Schule ihres Wohnsitzes, sondern diejenige eines andern Tagwens besuchen. Der Regierungsrat ist kompetent, solche Ausnahmen zu gestatten, insbesondere dort, wo ein bedeutend weiterer oder beschwerlicherer Schulweg erspart werden kann[35]. Von den finanziellen Auswirkungen ist in diesen Beschlüssen nicht die Rede, offenbar weil sie gering sind[36]. Oft besteht auch ein Austauschabkommen zwischen zwei Schulgemeinden[37].

Größere Auswirkungen auf die Schulrechnung und damit auch auf die Defizitlasten der Tagwen entstehen jedoch, wenn nicht nur einzelne Siedlungen, sondern ganze Weiler oder Dorfteile einer andern Schulgemeinde zugewiesen werden. Dann muß das Gebiet der Schulgemeinde verändert werden, damit mit der Schulpflicht auch die Schulsteuererträgnisse der vergrößerten Schulgemeinde zukommen und die Bewohner dort stimmberechtigt werden, wo ihre Kinder zur Schule gehen. Beispiele solcher Gebietsabtretungen bilden das Dörfchen Ennetbühls und der Weiler Mühletal. Als Entgelt für die Mehrbelastung der Schulgemeinde Ennenda durch Ennetbühls hatte Glarus Fr. 30 000.— aus dem Schulgut zu leisten[38]. Die Zuteilung des Mühletals zur Schulgemeinde Mühlehorn, anstatt zu Obstalden, ist durch die Landsgemeinde 1914 beschlossen und auf er-

---

[34] Zuschüsse aus dem Schulvermögen sind bei Bergschulen praktisch nicht zu erwarten, da sie Defizitgemeinden sind und nur geringe Vermögen ihr eigen nennen. Bei der Erweiterung des Bergschulhauses Braunwald bezahlten die Tagwen ihre Anteile in drei Raten. Vgl. RegrProt. 1928, § 748, Inseratur; 1929, § 1268; 1930, § 437.

[35] Vgl. Landratsbeschluß vom 28. Sept. 1892 (Landratsprot., § 247, und RegrProt. 1892, § 1016). Ein praktischer Fall aus Mühlehorn findet sich im RegrProt. 1913, § 1016.

[36] Auch Steuerpflicht und Stimmrecht richten sich weiterhin nach dem Schulkreis, nicht nach der Schulpflicht der Kinder.

[37] So besuchen z. B. die Kinder aus den nördlichsten Huben von Ennenda die Schule in Glarus und diejenigen aus den südlichsten Glarner Huben die Schule von Ennenda, so daß für jede Schule die Schülerzahl fast gleichbleibt.

[38] Jenny, S. 744/45; Amtsbericht des Appellationsgerichts 1875—78, S. 301 f.

hobenen staatsrechtlichen Rekurs hin durch das Bundesgericht mit Urteil vom 11. September 1914 bestätigt worden[39]. Die Regelung der finanziellen Frage wurde dem Regierungsrat belassen, der als Abfindung die kapitalisierte jährliche Mehrbelastung Mühlehorns festsetzte, wobei auch auf die Steuerverschiebung Rücksicht genommen wurde[40]. Obstalden hatte demgemäß aus seinem Schulgut Fr. 2000.— zu entrichten. Eine solche Aussteuer darf aus dem Schulvermögen beglichen werden; denn sie enthebt die Schulgemeinde ein für allemal einer jährlich wiederkehrenden Pflicht. Aber auch der Tagwen als Defizitträger[41] hat an der Gebietsabtretung[42], vor allem aber an der Höhe der Aussteuer ein Interesse. Dementsprechend hat das Bundesgericht jeden Tagwensbürger zur Erhebung des staatsrechtlichen Rekurses gegen Aenderungen am Gebiet der Schulgemeinde als legitimiert erklärt; der Tagwen hat daran als Defizitträger ein direktes und jeder Tagwensbürger ein indirektes Interesse[43].

B. Die Heranziehung des Tagwens zu außerordentlichen Ausgaben der Schulgemeinde

Als außerordentliche Auslagen einer Schulgemeinde kommen vor allem *Neubauten, Erweiterungen* oder *größere Reparaturen von Schulhäusern* in Betracht. Früher bauten die Tagwen die Schulhäuser; denn von wenigen Ausnahmen abgesehen, wo die Kirche einsprang[44], konnten nur sie die hierzu nötigen Mittel aufbringen. Die in den 1830er Jahren erstellten Schulhäuser sind lediglich aus der Tagwenskasse oder doch mit nennenswerter Hilfe des Tagwens

---

[39] Der Bundesgerichtsentscheid (RegrProt. 1914, § 1080) enthält sehr interessante Ausführungen über die verfassungsmäßige Garantie des Bestandes glarnerischer Gemeinwesen. Für den Bestand der Schulgemeinden enthält die KV keine ausdrückliche bedingte oder unbedingte Garantie.

[40] Vgl. RegrProt. 1914, § 242, 666, und 1916, § 502.

[41] Und im Grunde genommen auch der Kanton selber.

[42] Obgleich nur das Gebiet der Schulgemeinden verändert wird, nicht auch die Tagwenshuben.

[43] Vgl. den in Anm. 39 zitierten Bundesgerichtsentscheid.

[44] Z. B. in Linthal. Vgl. Bericht des Regierungsrates an den Landrat vom 24. Oktober 1923, S. 5 f.

bezahlt worden[45]. Dies wurde auch weiterhin so gehalten; wenigstens sagt das Landsgemeindememorial von 1880 (S. 20): »Bei der Beratung des Schulgesetzes im Jahre 1873 war man darüber einig, daß die Tagwen oder Genossamen künftig wie bis anhin die Schulhäuser zu stellen, bzw. die Kosten von Neubauten oder erheblichen Reparaturen zu tragen haben.« Immerhin ließ sich die Landsgemeinde 1880 herbei, an außerordentliche Ausgaben, wie Neubauten oder wesentliche Erweiterungen bestehender Schulhäuser, für welche dem Regierungsrat einläßliche Pläne zur Genehmigung eingereicht werden, einen den Verhältnissen angemessenen Beitrag zu bewilligen und denselben auf höchstens 20 % der Gesamtbaukosten festzusetzen[46], soweit sie für Schulzwecken dienende Räumlichkeiten verwendet werden[47]. Die verbleibenden Kosten hatte aber auch weiterhin der Tagwen zu übernehmen, sofern das Maximum der Schulsteuer nicht ausreichte, um diese Kosten innert 15 Jahren abzutragen.

Als 1894 der Memorialsantrag auf Verwendung eines Teiles (maximal 20 %) des Schulvermögens für Neubauten und Erweiterungen bestehender Schulhäuser eingereicht wurde, vertrat die Erziehungsdirektion in ihrer ablehnenden Begutachtung des Antrages weiterhin den Standpunkt, Schulhausneubauten seien lediglich Sache der Tagwen[48]. Regierungsrat und Landrat äußerten sich dagegen zum Antrag in empfehlendem Sinne[49]; jener hob hervor, daß die Belastung des Tagwens mit 80 % der Kosten[50] für Bauten, welche eine andere Gemeinde, die Schulgemeinde, beschließt, etwas Abnormes sei und nur durch die historischen Verhältnisse vor 1873 erklärt werden könne. Eine Aenderung dieser Gesetzesbestimmungen, sei es durch Dekretierung eines größern Staatsbeitrages, sei es durch

---

[45] Vgl. G. Heer: Geschichte des glarnerischen Schulwesens, Kap. XI. Dies trifft erwiesenermaßen zu für die Tagwen Ennenda, Engi, Matt, Nidfurn, Schwändi, Niederurnen, Schwanden, Netstal, Haslen, Bilten, Mitlödi, Elm und die Genossame Filzbach. In Glarus spendete der Tagwen einen schönen Bauplatz und das nötige Bauholz. Der Rest der Kosten wurde durch eine Subskription aufgebracht.

[46] Während in § 51 Abs. 3 der Fassung von 1873 der Kantonsschulrat nur um einen »angemessenen Beitrag« angegangen werden konnte.

[47] Schulgesetz, § 62 Abs. 1, 3, und Art. 78 KV.

[48] Vgl. die Begutachtung der Erziehungsdirektion im RegrProt. 1894, § 96.

[49] Vgl. Landratsprot. 1892—94, § 75; RegrProt. 1894, § 201, 205; Memorial 1894, S. 28.

[50] Gesamtkosten abzüglich Staatsbeitrag (Art. 78 heutiger Abs. 3 KV).

Uebergang der Schulhausbaupflicht an die Schulgemeinde unter Subvention von Staat und Tagwen oder auf andere Weise, sei nur eine Frage der Zeit. Allerdings sei diese Zeit noch nicht gekommen, so daß den Tagwen vorläufig nur solche Erleichterungen zugebilligt werden könnten, die den Staat nicht oder doch nicht wesentlich mehr als bis anhin belasten.

Durch die bisherige Entwicklung sind jene Anschauungen bestätigt worden. Die Landsgemeinde 1894 nahm den bereinigten Memorialsantrag der Schulgemeinde Schwanden auf *Verwendung eines Teiles des Schulvermögens* für Neubauten und Erweiterungen bestehender Schulhäuser an[51]. Um ihr Vermögen hierfür verwenden zu können, muß die Schulgemeinde allerdings nachweisen, daß sie in den nächsten fünf Jahren nach Vornahme dieser Bauten nicht genötigt werde, zur Bestreitung ihrer laufenden Bedürfnisse Staatsunterstützung anzusprechen. Diese Regelung kommt zwar nur gutsituierten Schulgemeinden zugute; Defizitgemeinden oder solche, die nahe daran stehen, können keinen Gebrauch davon machen. Ohne den Staat mehr zu belasten, ermöglicht sie dagegen einigen größern, gut fundierten Schulgemeinden, ihre Schulhausbauten zu finanzieren. Der Tagwen wird dadurch in erheblicher Weise von Baukosten entlastet, die er sonst tragen müßte, allerdings nur wenn die Schulvermögensanzapfung sich rechtfertigte. Zeigt es sich innert der folgenden fünf Jahre, daß sie übertrieben war, so ist der Tagwen verpflichtet, die während dieser Zeit entstandenen Schuldefizite gänzlich aus dem Tagwensgut zu decken (Art. 75 Abs. 3 KV). Aus dieser Bestimmung geht ganz deutlich hervor, daß auch jetzt noch der *Tagwen als Träger der aus Schulhausbauten entstehenden Lasten* gilt. Doch hat er nur noch subsidiär einzuspringen, wenn es ohne ihn nicht mehr geht.

Die Revision des Schulgesetzes im Jahre 1907[52], verbunden mit der Revision von Art. 78 KV, milderte die Lasten der Tagwen, indem ihre Beiträge an Baukosten der Schulgemeinde in den sichereren Hintergrund gerückt wurden. Seither sind die Schulgemeinden berechtigt, zur Bildung von Baufonds sowie für die Verzinsung und Amortisation der Bauschulden auf die Dauer von 15 Jahren eine

[51] Vgl. Art. 75 Abs. 2, 3 KV; Art. 78 Abs. 3 KV; § 62 Abs. 6 Schulgesetz.
[52] Vgl. Memorial 1907, S. 57 ff., speziell S. 61; Landratsprot. 1905—08, § 179, 192.

besondere *Schulhausbausteuer* bis auf 1 ‰ vom Vermögen, Fr. 1.— vom Kopf und Fr. 3.— von der Haushaltung zu erheben. Dadurch werden die eigenen Mittel der Schulgemeinden für Schulhausbauten und -umbauten bedeutend erhöht[53]. Außerdem gestattet § 62 Abs. 4, 5 des Schulgesetzes dem Landrat, ausnahmsweise an steuerschwache Schulgemeinden einen *außerordentlichen Beitrag* zu bewilligen, dessen Höhe nach einer allseitigen Prüfung und Würdigung der gesamten Gemeinde- und Steuerverhältnisse zu bemessen ist und 20 % der der Berechnung des ordentlichen Beitrages zugrunde gelegten Kostensumme nicht überschreiten darf. Dieser außerordentliche Beitrag kann nur gewährt werden, wenn bereits ein ordentlicher Beitrag zugesichert ist und die Schulgemeinde beschlossen hat, auf die Dauer von 15 Jahren mindestens die Hälfte der maximalen Schulhausbausteuer zu erheben.

In neuester Zeit kann auf das *Gesuch einer Schulgemeinde oder eines Tagwens* hin der Regierungsrat die Dauer einer besondern *Schulhausbausteuer* um fünf Jahre, also höchstens auf 20 Jahre *verlängern.* Dazu bedarf es einer eingehenden Prüfung der Vermögenslage sowohl der Schulgemeinde als auch des Tagwens durch den Regierungsrat[54]. Ferner wurde bereits im Jahre 1919 Art. 75 Abs. 2 KV dahin erweitert, daß nicht nur für Neubauten oder Erweiterungen, sondern auch für besonders umfangreiche Reparaturen und Umbauten an Schulhäusern ein Teil des Schulvermögens verwendet werden kann, sofern die dazu nötigen Voraussetzungen vorhanden sind[55].

Durch die Gesetzgebung wurden also die *Tagwen* zu Schulhausbauten *immer behutsamer herangezogen.* Waren sie früher allein verpflichtet, so wurden nun mit der Zeit neue Geldquellen geschaffen, die zur Deckung der Baukosten dienen: Staatsbeiträge, Schulhausbausteuer und, in besondern Fällen, Zuschüsse aus dem Schulvermögen. Erst wenn alle diese Mittel nicht ausreichen, um die Kosten innert 15, auf Gesuch eines Tagwens hin sogar erst innert 20 Jahren zu decken, so haben die betreffenden Tagwen die ver-

---

[53] Art. 78 Abs. 2 KV; Schulgesetz, § 62 Abs. 4.

[54] Diese von der Landsgemeinde 1937 beschlossenen Bestimmungen ändern § 112 Abs. 2 des Steuergesetzes sowie § 62 Abs. 4, 6 des Schulgesetzes ab. Sie sind im ersten Heft der Nachträge zum Landsbuch, S. 8, enthalten.

[55] Memorial 1919, S. 41 f.

bleibenden Kosten zu bestreiten[56]. Die Tagwen sind also ihrer Aufgabe des Schulhausbaues nicht entbunden worden; aber bevor sie herangezogen werden können, müssen alle andern Mittel erschöpft sein. Sie haben grundsätzlich immer noch die bezüglichen Kosten zu tragen, aber erst in letzter Linie. Durch die vorgehenden Zuwendungen ist ihre Last stark verringert worden. Dazu kommt allerdings in jenen Fällen, wo ein Teil des Schulvermögens für den Bau verwendet werden durfte, noch die Verpflichtung der Tagwen, während fünf Jahren allfällig dennoch entstehende Schuldefizite in laufender Rechnung gänzlich aus Tagwensmitteln zu decken.

Da die Schulhausbauten gewöhnlich sehr kostspielig ausfallen, kommen die Tagwen selten ungeschoren weg, und wenn dies noch rechnerisch der Fall zu sein scheint, so besteht immer noch die Gefahr, daß eine Kostenüberschreitung die Tagwen letzten Endes doch noch in Mitleidenschaft zieht[57]. Die zuständigen Behörden sind ferner in der Lage, den Zahlungsmodus der Tagwensbeiträge zu bestimmen, indem sie Erleichterungen bewilligen können oder die Staatsbeiträge an gewisse Bedingungen knüpfen[58]. Eine auf mehrere Jahre verteilte Last läßt sich in der Rechnung besser unterbringen als eine große einmalige. Deshalb beginnen manche Gemeinden bereits vorzeitig, d. h. vor Ablauf der 15 bzw. 20 Jahre, der Schulgemeinde regelmäßige Amortisationsbeiträge zuzuhalten, um dann später eine entsprechend kleinere Schuld antreten zu können. Beispiele solcher Zuschüsse finden wir in Rüti und Hätzingen[59]. In Hätzingen wird zwar für diesen Zweck 1 ‰ des Gemeindesteuererträgnisses verwendet, so daß es sich eigentlich um einen Beitrag der Ortsgemeinde handelt, um ein Steueropfer sämtlicher Einwohner. Auch die Zuwendungen Rütis an die Schulhausbauschuld wurden jeweils von der Ortsgemeinde beschlossen. Dazu ist allerdings zu bemerken, daß bei der gemeinsamen Rechnungsführung von Tagwen

---

[56] Vgl. Art. 78 Abs. 3 KV und Schulgesetz, § 62 Abs. 6.

[57] Vgl. z. B. RegrProt. 1916, § 502.

[58] So knüpfte z. B. bei der Renovation und Erweiterung des Bergschulhauses Braunwald der Kanton seine Beiträge an die Bedingung, daß der Anteil der beteiligten Tagwen für die in laufende Rechnung zu stellenden Renovationskosten auf drei Jahre verteilt werde und daß dieselben bereits vom vierten Jahre an durch regelmäßige jährliche Leistungen den Betrag zu amortisieren beginnen, welchen sie sonst nach 15 Jahren hätten übernehmen müssen. Vgl. RegrProt. 1928, § 748, Inseratur.

[59] Vgl. für Hätzingen Memorial 1937, S. 26 ff.; für Rüti Memorial 1938, S. 66.

und Ortsgemeinde letztere später an der Uebernahme der Schuld durch den Tagwen ebenfalls zu tragen hätte, da der Tagwensbeitrag an die Ortsgemeinde gekürzt würde, solange der Tagwen diese Schuld abtragen muß. Deshalb liegt das gegenwärtige Opfer der Ortsgemeinde auch in ihrem eigenen Interesse, nicht nur in dem des Tagwens. Beide Gemeinwesen können der Schulgemeinde aus freien Stücken beispringen, soweit ihre Finanzlage dies gestattet, und da schließlich beide ein Interesse haben, Schulhausbauschulden möglichst rasch fortzuschaffen, wird sich jeweils dasjenige Gemeinwesen zu dieser Hilfeleistung hergeben, welches gerade disponible Mittel hat.

C. Sollen die Schullasten der Tagwen an die Ortsgemeinden übertragen werden?

Der Streit um diese Frage hat sich in *Linthal* entsponnen, wo die drei Tagwen durch die bedeutenden Schuldefizite schwer belastet werden und deshalb danach strebten, diese Lasten auf die Ortsgemeinde abzuwälzen. Eine gesetzliche Handhabe gibt es hierzu nicht, da Verfassung und Gesetz der geschichtlichen Entwicklung getreu die Defizitbeiträge der Primarschulen und deren ungedeckte Baukosten den Tagwen überbinden. Ein dahin gehender Gemeindebeschluß wurde auf Rekurs hin vom Regierungsrat umgestoßen[60]. Wenige Jahre später wurde die Frage neuerdings aufgeworfen, einesteils durch einen Memorialsantrag, andernteils durch einen Gemeindebeschluß, welcher der Ortsgemeinde wenigstens den halben Defizitbeitrag überband[61]. Gegen diesen Beschluß erhob sogleich ein Niedergelassener Rekurs, in dessen Verlauf eine Einigung über eine Beitragsverteilung zwischen den Tagwen und der Ortsgemeinde erzielt werden konnte, was zur Folge hatte, daß der Memorialsantrag zurückgezogen wurde[62]. Im Hinblick auf die nunmehr gütliche Erledigung des Rekurses, wobei die Ortsgemeinde freiwillig an das den Tagwen zufallende Schuldefizit 45 %, im Maximum Fr. 3000.—, zu leisten versprach und in der Folge einen entsprechenden Beschluß faßte, ersuchte der Regierungsrat die landrätliche Kommission, den Schluß-

[60] Vgl. RegrProt. 1915, § 594.
[61] Vgl. RegrProt. 1923, § 1307, 1547.
[62] Vgl. RegrProt. 1923, § 1578; 1924, § 114, 162, 195, 281.

satz ihres Berichtes an den Landrat, der die Beitragsleistung der Ortsgemeinde an die Tagwen als unzweckmäßige Lösung erklärte, wegzulassen[63]. Es ist dem Regierungsrat der Vorwurf nicht zu ersparen, durch seine Vermittlung nicht nur einer unzweckmäßigen, sondern sogar einer verfassungswidrigen Lösung die Hand geboten zu haben. In einem einige Jahre später erhobenen Rekurs gegen den damals auf Grund des Einigungsvorschlages gefaßten Gemeindebeschluß hat der Regierungsrat, den Erwägungen der regierungsrätlichen Kommission Folge leistend, die Unhaltbarkeit seiner damaligen Stellungnahme eingesehen und jenen Gemeindebeschluß als verfassungswidrig kassiert, namentlich auch mit Rücksicht auf Art. 73 Abs. 4 KV, wonach die Tagwen verpflichtet sind, der Ortsgemeinde Beiträge zu leisten, nicht umgekehrt die Ortsgemeinde den Tagwen[64]. Die Kommission (vgl. Anm. 64) betonte, daß eine Gemeinde niemals berechtigt sei, von sich aus einen Artikel der Kantonsverfassung (Art. 77) und eine Bestimmung des kantonalen Gesetzes (§ 62 des Schulgesetzes) abzuändern und die Tagwen von der Bezahlung des Schuldefizitviertels zu entlasten. Sie erklärt des weitern: »Die verfassungsmäßige Pflicht der Tagwen kann nicht durch Gemeindebeschluß abgeändert werden, sondern nur durch die Landsgemeinde. Eine andere Lösung, wie sie z. B. im Kompromiß von 1924 gesucht wurde, verwischt die Aufgaben und Zwecke der einzelnen Körperschaften, wie sie durch die Verfassung von 1887 niedergelegt sind. Es geht nicht an, daß diese Körperschaften ihre Aufgaben unter sich anders verteilen, als wie sie durch die Verfassung bestimmt sind.« — An den Lasten der Tagwen gegenüber den Schulgemeinden kann unter dem geltenden Recht auf keinen Fall gerüttelt werden.

Um die Frage der Berechtigung der Auferlegung von Schullasten auf die Tagwen zu lösen, muß man wiederum auf die geschichtliche Entwicklung und auf den Zweck der Tagwen abstellen. Wir haben den Zweck des Tagwens als doppelten hervorgehoben (vgl. S. 156 ff.), einesteils auf Erreichung selbstgesetzter Ziele, hauptsächlich Nutzungen, und anderseits auf Erfüllung übertragener Aufgaben gerichtet, wobei gerade der äußere Zweck einen weiten Raum einnimmt. Das geht ohne weiteres aus der Geschichte hervor. Wie wir aus der geschichtlichen Einleitung ersahen, läßt sich der Tagwen

[63] Vgl. RegrProt. 1924, § 195.
[64] Vgl. RegrProt. 1930, § 1328.

auf gemeinsame Arbeitsleistung der Bürger zurückführen[65]. Als die Genossamen in den Tagwen aufgingen und diese dadurch zu bedeutendem Grundbesitz gelangten, kam der Nutzungszweck hinzu und erlangte vorherrschende Bedeutung im Tagwen. Mit den Fortschritten der Kultur wuchsen jedoch allmählich die Aufgaben der einzigen glarnerischen weltlichen Gemeinde[66]; der äußere Zweck nahm die Tagwen mehr und mehr in Anspruch, natürlich auf Kosten der Nutzungen. In neuerer Zeit erstand dann die Ortsgemeinde, welche, mit eigenen Mitteln versehen, sich aller seither hinzugekommenen öffentlichen Aufgaben angenommen und auch einen Teil der ehemaligen Tagwensaufgaben übernommen hat[67]. Alle übrigen Aufgaben gegenüber der Oeffentlichkeit sind dem Tagwen verblieben, besonders auch dort, wo ehemalige Tagwensaufgaben, das Armen- und Schulwesen, verselbständigt wurden und die eigenen Mittel und Einkünfte dieser beiden Gemeindearten zur Erfüllung ihrer Zwecke nicht genügen. In diesem Sinn und Umfang gehört das Schulwesen auch heute noch zu den vom Tagwen gegenüber der Oeffentlichkeit zu erfüllenden Aufgaben, zum äußeren Wirkungskreis der Tagwen. Gelöst wird diese Aufgabe durch die im öffentlichen Recht begründete Pflicht: die vorhin besprochenen Lasten der Tagwen. Die diesbezügliche Ordnung des öffentlichen Rechts entspricht also durchaus den Tagwenszwecken und der geschichtlichen Entwicklung.

Wollte man eine Aenderung anstreben, d. h. eine *Ueberwälzung dieser Lasten auf eine andere Körperschaft* vornehmen, so wäre dies vollkommen unbillig und unbegründet; man müßte zugleich dem neuen Träger der Last die Mittel geben, sie zu tragen. Es ginge nicht an, z. B. der Ortsgemeinde, d. h. ihren Steuerpflichtigen, diese Lasten aufzubürden und gleichzeitig die Tagwen zu entlasten, sie einer übertragenen Aufgabe zu entledigen, was zur Folge hätte, daß sie sich mehr ihrem internen Zwecke zuwenden und aus den nun frei gewordenen Mitteln mehr Nutzungen aufteilen könnten. Um die Last auf eine gerechte Art abzulösen, hätten daher die Tagwen den neuen Trägern eine billige Aussteuer, eine Kapitalabfindung, zu

[65] Darunter ist vor allem die gemeinsame Arbeit an Wegen und Stegen zu verstehen.

[66] Unter diesen angewachsenen Aufgaben ist insbesondere auch das Armen- und Schulwesen enthalten.

[67] Gerade deshalb muß der Tagwen auch die Ortsgemeinde unterstützen.

leisten. Nur so könnten die Lasten gerecht zwischen finanziell voneinander unabhängigen Gemeinwesen, wie sie in Linthal bestehen, neu verteilt werden.

Ganz anders und viel anpassungsfähiger ist die Sachlage in allen andern Gemeinden des Kantons, weil dort Tagwen und Ortsgemeinde gemeinsame Rechnung führen. Die Erträgnisse der Tagwensgüter[68] und die Einnahmen der Ortsgemeinde fließen in eine gemeinsame Kasse. Daraus werden auch die Lasten des Tagwens beglichen, gleichviel, ob sie seine Einnahmen übersteigen oder nicht; denn die beiden Gemeinwesen rechnen untereinander nicht ab[69]. Auf diese Weise kommt es, daß in Gemeinden, wo die Lasten des Tagwens größer sind als die Erträgnisse des Tagwensgutes, automatisch auch die Einkünfte der Ortsgemeinde dazu dienen, sie zu tragen; denn die Einkünfte aus dem Tagwensgut und aus Steuern sind eben die Quellen, welche gemeinsam für sämtliche Ausgaben aufkommen, betreffen diese nun den Tagwen oder die Ortsgemeinde. Die beiden Gemeinwesen ergänzen sich derart, daß materiell nichts geändert würde, wenn man die Ortsgemeinde an Stelle des Tagwens zur Tragung der Schullasten pflichtig erklären würde, weil die Zahlung wiederum aus der gleichen Kasse, in welche die Einkünfte beider fließen, erfolgen müßte. Allerdings dürften sich die Leistungen des Tagwens an die Gemeindekasse nicht verringern — mit andern Worten: die bisher für Schullasten verwendeten Vermögenserträge müßten weiterhin in die Gemeindekasse fließen; der Tagwen dürfte daraus nicht etwa die Nutzung erhöhen. Soweit der Grundsatz. Für Näheres in bezug auf das Rechnungswesen sei auf Kap. V verwiesen.

Die genannten Anträge aus Linthal, die Schullasten den Ortsgemeinden anstatt den Tagwen zu überbinden, wurden vor allem auch mit dem Argument begründet, die Zahl der Niedergelassenen sei zur Entstehungszeit des Schulgesetzes und der geltenden Verfassung sehr gering gewesen, inzwischen aber mächtig angeschwollen, so daß man nicht nur die Tagwensbürger, sondern die ganze Einwohnerschaft belasten müsse. Demgegenüber ist festzustellen, daß mit den Tagwen nicht etwa die Bürger belastet werden (im Sinne einer Besteuerung), sondern Vermögen des Tagwens, das er zu diesem

---

[68] Soweit sie nicht dem Nutzungszweck dienen.

[69] Die Ortsgemeinden können aber nicht gezwungen werden, Tagwenslasten zu tragen. Vgl. S. 223 ff.

Zwecke besitzt, also zweckgebundenes Vermögen. Allerdings sind die Schuldefizite vielenorts spürbar gewachsen, aber nicht nur die Defizite. Auch die Aufgaben der Schule selbst und daher die an sie gestellten Anforderungen sind viel mannigfaltiger geworden. Den Tagwensverhältnissen wurde dabei Rechnung getragen, indem der Schule weitere Geldquellen, Staatsbeiträge und Steuern, erschlossen wurden, an denen auch die Niedergelassenen beteiligt sind. Wenn man bedenkt, daß ursprünglich nebst den Schulgütern die Tagwen allein für das Schulwesen aufkommen mußten, so kann man, nachdem man die Tagwen immer mehr in den Hintergrund gerückt und ihnen ergiebige Finanzquellen vorangestellt hat, nicht sagen, es sei den Verhältnissen in keiner Weise Rechnung getragen worden. Quotenmäßig haben die Tagwenlasten abgenommen. Das schließt allerdings nicht aus, daß sie in vielen Fällen absolut größer geworden sind.

Sollte nun ein Tagwen seinen Verpflichtungen nicht mehr nachkommen können, so kann er in erster Linie die veränderlichen Beiträge an die Ortsgemeinde bis auf Null reduzieren[70]. Ist es ihm auch dann nicht mehr möglich, seinen übertragenen Aufgaben nachzukommen, so muß der Kanton einspringen, damit das Tagwensgut nicht geschmälert werde, es sei denn, die Ortsgemeinde erfülle diese weiterhin aus der gemeinsamen Kasse, ohne zu murren, was sie aber nur auf sich nehmen wird, wenn der Tagwen sich nur in vorübergehenden Schwierigkeiten befindet. Für den Fall, daß mit der Zeit die Tagwensgüter zur Erfüllung der fixen gesetzlichen Verpflichtungen wirklich nicht mehr ausreichen würden, wäre es allerdings angezeigt, ihnen in erster Linie die Schullasten abzunehmen oder zu erleichtern; denn die Oeffentlichkeit hat daran mehr Interesse als etwa an den Armenlasten — um nur bei den größern Ausgabeposten zu verbleiben —, welche sich nur auf den Kreis der Bürger beziehen. Einen weitern Angriffspunkt würden auch die Runsenlasten bieten. Ohne zwingende finanzielle Gründe ließe sich aber eine Aufhebung der Schullasten zugunsten der Tagwen, bzw. eine Ueberbindung an eine andere Körperschaft keineswegs rechtfertigen.

---

[70] Vorausgesetzt, daß auch die Nutzungen auf ein Minimum beschränkt worden sind.

III. Das Verhältnis des Tagwens zur Ortsgemeinde

A. Gemeinsames der beiden Gemeindearten

a) Rückblick auf die Entstehung der Ortsgemeinde

Die Aufgabe, die früher den Tagwen allein oblag, ist jetzt den Tagwen in Verbindung mit der Ortsgemeinde zugewiesen. Auf die Entstehungsgeschichte der Ortsgemeinde wurde bereits S. 45 ff. kurz hingewiesen. Als neuestes, auf Grund der BV von 1874 etwas plötzlich entstandenes Gemeindegebilde[71] ist die Ortsgemeinde die einzige glarnerische Gemeinde, welche nicht auf einem Vermögenssubstrat beruht. Um ihr Auskommen zu sichern, verpflichtete das Gesetz über die Erhebung von Gemeindesteuern vom 27. Mai 1877 die Tagwen, bis zu einem den Verhältnissen entsprechenden Betrage für die Ausgaben des neuen Gemeinwesens aufzukommen, und gewährte letzterem zur vollständigen Deckung seiner Ausgaben die Steuerhoheit.

Hier liegt der Grund der engen Verbindung zwischen den beiden Gemeinden. Der Tagwen war zwar von einer Reihe seiner Aufgaben entlastet worden, indem dieselben nun an die Ortsgemeinde übergingen (vgl. S. 45). Doch wäre es ungerechtfertigt gewesen, anstatt dem Tagwensvermögen die neue Gemeinde zu belasten, es sei denn, der Tagwen hätte die Ortsgemeinde dafür ausgesteuert. Mit den wachsenden Lasten hätten dann die Ortsgemeinden mehr und mehr zu Steuern greifen müssen. Die getroffene Lösung, welche den Tagwen ihr ganzes Vermögen beließ, sie aber zu einem den Verhältnissen entsprechenden Beitrag an die Ortsgemeinden verhielt, erwies sich auf die Dauer als angepaßt und praktisch. Wohlergehen und Bedrängnisse einer Gemeinde sind auch für die andere fühlbar. Die Steuerhoheit wurde der Ortsgemeinde nicht in der Absicht zuerkannt, die externen Leistungen der Tagwen zu vermindern und die Nutzungen der Bürger zu erhöhen, sondern lediglich, um die Niedergelassenen nach Recht und Billigkeit ebenfalls zur Tragung der öffentlichen Ausgaben heranzuziehen, nachdem die BV ihnen das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten gewährt, zugleich aber

---

[71] Bis zur Revision der KV (1887) bestand die Ortsgemeinde unter der Bezeichnung »der Tagwen mit Zuzug der Niedergelassenen«.

auch das Sitzgeld aufgehoben hatte. Von der Festsetzung einer bestimmten Höhe der Leistungen des Tagwens wurde nur mit Rücksicht auf die Verschiedenartigkeit der Verhältnisse in den einzelnen Gemeinden und in der Annahme Umgang genommen, daß die Bürger jederzeit geneigt sein würden, die richtigen Beiträge in redlicher Weise zu leisten und sich in den meisten Fällen eine gütliche Einigung zwischen Bürgern und Niedergelassenen erzielen lassen werde[72]. In der Tat haben die meisten Tagwen eine lobenswerte Großzügigkeit gezeigt. Einige unter ihnen bezahlten längere Zeit die gesamten Gemeindelasten aus ihren Erträgnissen, so daß die Ortsgemeinde keine Steuer zu erheben brauchte. Heute kann sich nur noch eine Gemeinde (Betschwanden) dieses patriarchalischen Zustandes rühmen. Anderswo hatte der Tagwen beim Rückgang seiner Einnahmen aus dem Grundbesitz und bei immer größeren Leistungen an Schule und Armengemeinde nicht mehr die finanzielle Kraft, den stets wachsenden Ortsgemeindeausgaben einen entsprechenden Beitrag gegenüberzustellen.

b) Die territoriale Uebereinstimmung

Nachdem das nichtbürgerliche Element auf die bürgerliche Grundlage des Tagwens gepfropft worden war, um so die von Art. 43 BV verlangte Gleichstellung aller Schweizer Bürger in Gemeindeangelegenheiten zu erlangen, und auch eine enge wirtschaftliche Bindung der beiden Gemeinwesen geschaffen worden war, versteht man, daß die Ortsgemeinde nicht eine unabhängige Neugründung sein konnte. Das neuerstandene, einer gewissen Anzahl öffentlicher Zwecke gewidmete Gemeindegebilde war denn auch eine bloße Erweiterung des Tagwens, bzw. seines Personenkreises, zur Erreichung eben dieser Zwecke, wie schon die Benennung »Tagwen mit Zuzug der Niedergelassenen« es besagt. So kommt es, daß jede Ortsgemeinde[73] territorial genau mit dem ihr zu Gevatter stehenden Tagwen zusammenfällt.

Nur Linthal macht eine Ausnahme. Dort wurden nicht die drei Tagwen durch Zuzug der Niedergelassenen zu drei Ortsgemeinden

[72] Vgl. Memorial 1877, S. 36.
[73] Die Bezeichnung »Ortsgemeinde« wurde erst mit der KV von 1887 eingeführt.

erweitert[74], sondern die alle drei umfassende bisherige politische Gemeinde[75] wurde zur Ortsgemeinde erhoben, welche rasch zur Erhebung von Steuern schreiten mußte, da sie von den Tagwen in gesetzwidriger Weise keine Beiträge erhielt. So hat die geschichtliche Entwicklung der komplizierten Linthaler Gemeindeverhältnisse zu einer vollständigen Ausscheidung in drei Tagwen und eine Ortsgemeinde geführt. Diese anfänglich gesetzwidrige Ausnahme[76] wurde schließlich durch Art. 68 Abs. 1 der KV von 1887 sanktioniert und besteht immer noch. Daher trifft das unter lit. *c* und *d* zu Sagende auf die Verhältnisse in Linthal nicht zu.

c) Die Gemeinsamkeit der Organe

In rein bürgerlichen Angelegenheiten hatten die Niedergelassenen nie ein Mitbestimmungsrecht und haben es auch heute nicht, es sei denn, es werde ihnen durch die Tagwensversammlung ausdrücklich erteilt (Art. 69 KV). Daher sind die *obersten Organe*, die Gemeindeversammlung und die Tagwensversammlung, voneinander vollständig *getrennt*. Sie sind Organe zweier gänzlich verschiedener Körperschaften. Um den Stimmberechtigten Zeit und Weg zu ersparen, wird die ordentliche Tagwensversammlung jeweils gleich nach der Gemeindeversammlung abgehalten. Die Niedergelassenen können nach Schluß der erstern Versammlung zum Verlassen des Lokals angehalten werden. In einigen Tagwen werden sie als Zuhörer geduldet.

Die folgenden Organe, die beratenden und vollziehenden *Gemeindebehörden*, lassen bereits die Verbundenheit der beiden Gemeindearten erkennen. Der Gesetzgeber hat die Gefahr einer doppelspurigen Gemeindeverwaltung mit doppelten Sitzungs- und Verwaltungskosten geschickt vermieden, indem er, sich auf die damalige Uebung stützend, in § 30 des Gemeindegesetzes auch für die Zu-

---

[74] Ist es schon eigenartig, ein großes Dorf in drei gesondert verwaltete Tagwen aufgestellt zu sehen, so wäre die dreifache Ortsgemeindeverwaltung ein noch unglücklicheres Beispiel einer Kräftezersplitterung geworden.

[75] Nämlich der 1836 entstandene Wahltagwen, in welchem 1869 auch aufging, was von der gemeinsamen Kirchgemeinde noch übriggeblieben war.
Vgl. Jenny, S. 788 ff., und oben, S. 48. Ueber die genauere Entwicklung vgl. unten, S. 241 ff.

[76] Denn in Linthal bestand somit kein »Tagwen mit Zuzug der Niedergelassenen« gemäß § 1 des Gesetzes über die Erhebung von Gemeindesteuern vom 27. Mai 1877.

kunft verordnete, daß die von der Ortsgemeinde gewählten Behörden und Beamten auch für den Tagwen zu funktionieren haben. Der Gemeinderat ist daher zugleich auch beratende und vollziehende Behörde des Tagwens, mit der Einschränkung, daß die nichtbürgerlichen Mitglieder in Tagwensangelegenheiten kein Stimmrecht haben, sofern es ihnen nicht von der Tagwensversammlung ausdrücklich gewährt wird. Auf Einzelheiten, welche sich aus dieser Ordnung ergeben, wurde schon bei der Würdigung des Gemeinderates als Tagwensbehörde hingewiesen (vgl. S. 59 ff.).

Eng verbunden sind Tagwen und Ortsgemeinde durch die *untergeordneten Organe:* die Gemeindebeamten. Sie werden von der Ortsgemeinde angestellt, haben sich aber auch mit den in ihren Kompetenzbereich fallenden Tagwensaufgaben zu befassen, auch wenn sie keine Tagwensbürger sind (vgl. S. 62 ff.).

Der einzige nicht von der Ortsgemeinde gewählte Beamte ist der Bannwart. Er ist ein Tagwensbeamter, braucht aber kein Bürger zu sein. Ueber die Wahlart vgl. S. 63. Auch Beamtungen, welche sich allein auf bürgerliche Anstalten oder Zweckvermögen beziehen, sind Tagwenssache.

d) Die Gemeinsamkeit der Rechnung

So enge ist der Zusammenhang von Tagwen und Ortsgemeinde, daß sie sogar gemeinsame Rechnung führen. Dieser Zustand bedeutet die Fortsetzung des anfänglichen Verhältnisses, als die Ortsgemeinde noch ein »Tagwen mit Zuzug der Niedergelassenen« war. Eine Ausscheidung der Tagwen in Bürgergemeinden einerseits und Ortsgemeinden anderseits wurde zwar bei den Verfassungsrevisionen von 1875, 1876 und wieder 1887 beantragt, von den kantonalen Behörden aber abgelehnt, und auch die Landsgemeinde von 1877 beschloß, auf diese Frage nicht einzutreten. Ausgeschieden sind nur die Kompetenzen. Sie geben Anhaltspunkte, welchem Gemeindeverband die einzelnen Vermögenswerte zuzuscheiden wären, wobei aber allerhand Schwierigkeiten auftauchen könnten.

Das Landsgemeindememorial 1887, welches die Begründung zu den einzelnen Punkten der Verfassungsrevision enthält, erklärt, es solle nicht nur die Einheit der Gemeindeversammlung und des Gemeinderates gewahrt bleiben, sondern es sollen auch aus Gründen der Einfachheit die Güter der beiden Gemeindeorganisationen nicht ausgeschieden werden, eine solche Ausscheidung bringe nur Rei-

bungen zwischen den beiden Organisationen, werde vom Volke auch gar nicht begehrt und sei wegen der relativ wenigen Niedergelassenen auch gar nicht von praktischer Bedeutung[77]. Tagwen und Ortsgemeinde sollten somit in Vermögensgemeinschaft bleiben, solange die Gemeinde nicht von sich aus die Ausscheidung vornähme. So ergab sich ein rechtlicher Zustand, demzufolge die Gemeinden, die keine Ausscheidung vorgenommen hatten[78], gemäß dem Vermögenseinheitsprinzip die Gemeindegüter ungeteilt zusammen verwalteten, ähnlich einer Gütergemeinschaft der Ehegatten[79]. Nur gelegentlich wurde bei einzelnen Vermögensstücken, besonders bei Grundstücken festgestellt, sie kämen unter die Verfügung entweder des Tagwens oder der Ortsgemeinde, wobei die in Art. 69 Abs. 2 KV enthaltenen Grundsätze über die Teilung maßgebend waren. Damit wird in erster Linie eine Ausscheidung der Kompetenzen bezweckt, zugleich aber auch einer allfälligen Vermögensausscheidung vorgearbeitet. Solange aber nicht ausgeschieden ist, bleibt nichts anderes übrig, als die beiderseitigen Einnahmen in eine gemeinsame Kasse zu legen und aus derselben auch sämtliche Ausgaben beider Gemeinwesen zu bestreiten. Ausgenommen sind, weil ausgeschieden, die besondern Fonds.

Besondere Rechnungsstellung, womit selbstverständlich auch eine Ausscheidung der Güter verbunden sein muß, ist an verschiedenen Orten eingeführt worden; man kam aber in allen Fällen wieder davon ab (vgl. Kap. V) und kehrte zur gemeinsamen Rechnung zurück. Einzig in der gemeinsamen Gemeinderechnung von Glarus wird noch eine besondere Bilanz des Tagwensvermögens geführt, so daß wenigstens eine formelle Vermögensausscheidung besteht. In Tat und Wahrheit besteht eine derartige Ausscheidung auch in allen andern Gemeinden, indem man, von einigen fraglichen Objekten abgesehen, genau weiß, ob ein Vermögensstück dem Tagwen oder der Ortsgemeinde gehört, auch wenn die Form der buchmäßigen Auseinanderhaltung fehlt. Gerade die Aufstellung einer besondern Bilanz von Tagwen und Ortsgemeinde wäre zur Klarstellung der Vermögensverhältnisse sehr wünschenswert.

---

[77] Memorial 1887, S. 17 ff. Das letzte Argument kann nicht mehr gelten; denn die Zahl der Niedergelassenen hat zugenommen, so daß es eine Reihe von Gemeinden gibt, wo sie die Mehrheit bilden.

[78] D. h. in allen Gemeinden, ausgenommen in Linthal.

[79] Vgl. E. His: Gutachten betr. EW. Näfels; im RegrProt. 1926, § 183, Inseratur, sub I.

B. Der gesetzliche Tagwensbeitrag an die Ortsgemeinde

a) Die verfassungsrechtliche Regelung

Im selben Moment, als die nichtbürgerlichen Einwohner das Stimmrecht in allgemeinen Gemeindeangelegenheiten erhielten, war eine neue Gemeindeart entstanden, welche die gesamte Einwohnerschaft umfaßte: der Tagwen mit Zuzug der Niedergelassenen, die heutige Ortsgemeinde. Um die derart mit Rechten beglückten Niedergelassenen auch an den Gemeindelasten teilnehmen zu lassen, wurde 1877 ein Gesetz über die Erhebung von Gemeindesteuern eingeführt, welches in § 1 die »Tagwen mit Zuzug der Niedergelassenen« ermächtigte, zur Bestreitung der ordentlichen und außerordentlichen Bedürfnisse des öffentlichen Haushalts, soweit er Bürger und Niedergelassene zugleich betrifft[80], erforderlichenfalls Steuern zu erheben. Diese Steuerkompetenz erfuhr indessen in § 2 eine gewisse Einschränkung. Es heißt dort nämlich: »Zur vollständigen Deckung solcher in § 1 bezeichneter Ausgaben, für welche das Tagwensgut bis zu einem den Verhältnissen entsprechenden Betrag aufzukommen hat, kann eine Gemeindesteuer erhoben werden, welche aus drei voneinander untrennbaren Gliedern besteht ...« Also erst zur restlichen Deckung der Ausgaben konnte eine Gemeindesteuer erhoben werden. Voran ging eine den Verhältnissen entsprechende Leistung aus dem Tagwensgut, aus welchem bis anhin sämtliche Ausgaben bestritten worden waren. Anfänglich konnten dank dieser die Tagwensleistung in erster Linie beibehaltenden Regelung viele Gemeinden von der Erhebung einer Gemeindesteuer Umgang nehmen.

Mit der KV von 1887 trat in diesem Punkt eine Aenderung ein[81]. Art. 73 Abs. 3, 4 KV lautet:

> »Die Gemeinden sind berechtigt, zur Bestreitung der Bedürfnisse des öffentlichen Haushalts, soweit derselbe Bürger und Niedergelassene zugleich trifft, nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen Steuern zu erheben.

[80] § 1 Abs. 2 leg. cit. (L I, S. 127) enthält eine nicht abschließende Aufzählung der bezüglichen gemeinsamen Aufgaben: Lösch-, Straßen-, Brücken-, Friedhofwesen, Beleuchtung, Ortspolizei- und Besoldungswesen.

[81] Der Beschluß der Neuformulierung ist von keinen Motiven begleitet (Prot. der Standescommission 1886, S. 765). Im Memorial 1887 (S. 17) heißt es sogar, es handle sich um Bestimmungen, wie sie im Gemeindesteuergesetz bereits niedergelegt seien und sich während einer zehnjährigen Praxis gut bewährt hätten.

Sobald eine Gemeinde von diesem Rechte Gebrauch zu machen im Falle ist, hat der Tagwen vorab einen den Verhältnissen entsprechenden Beitrag an die Deckung der betreffenden Ausgaben beizuschießen.«

Durch die in Art. 73 Abs. 4 KV enthaltene Bestimmung wird somit die Regelung im Gemeindesteuergesetz derogiert. Nicht mehr der Tagwen hat zuerst eine Leistung zu erbringen, sondern zuerst hat die Ortsgemeinde eine Steuer zu erheben. Tatsächlich wird der Tagwen dadurch nur dann besser gestellt, wenn er vorher alle Lasten allein zu tragen hatte. Verweigert er den primären Tagwensbeitrag, so muß die Ortsgemeinde Steuern erheben, wodurch sie zugleich auch wieder einen Anspruch auf einen, allerdings geringeren, den Verhältnissen entsprechenden Tagwensbeitrag erhält. Die primäre Besteuerung hat zur Folge, daß es keine Niedergelassenen mehr gibt, welche zwar stimmberechtigt sind, aber dank genügenden Tagwensleistungen an die Ortsgemeinde keine Gemeindelasten zu tragen haben. Indem er sich auf Art. 73 Abs. 4 KV stützt, kann der Tagwen eine Besteuerung sämtlicher Einwohner durch die Ortsgemeinde erzwingen, damit auch die Niedergelassenen belastet werden. Aber er tut dies nicht immer. Besonders in kleineren Tagwen ziehen die Bürger es vor, um selber vor Gemeindesteuern bewahrt zu bleiben, die wenigen Niedergelassenen ungeschoren zu lassen. Dort leisten die Tagwen wie früher einen so großen Beitrag an die Ortsgemeinde, daß deren sämtliche Ausgaben gedeckt sind. Gegenwärtig ist nur noch Betschwanden in dieser glücklichen Lage[82].

In Gemeinden, welche eine Steuer erheben, hat der Tagwen einen den Verhältnissen entsprechenden Beitrag *vorab* zu entrichten, d. h. daß er nicht das Rechnungsergebnis der Ortsgemeinde abwarten darf, um seine Leistung zu bestimmen[83]. Sobald die Voraussetzung seiner Leistungspflicht, die Steuererhebung durch die Ortsgemeinde, vorhanden ist, hat er die Höhe seiner ihm angemessen scheinenden Leistung zu bestimmen. Es braucht keine fixe Leistung zu sein; aber sie muß zum voraus bestimmbar sein[84]. Die Festsetzung

[82] Nach der Tabelle von Streiff (S. 70) konnten 1890 noch 14, 1920 noch 5 und 1924 noch 3 Ortsgemeinden dank primären Tagwensleistungen ohne Steuer auskommen.

[83] Wohl aber kann der Rechnungsabschluß den im folgenden Jahre zu leistenden Beitrag beeinflussen.

[84] Es können z. B. sämtliche Nettoeinnahmen des Tagwens unter Abzug bestimmter Leistungen an die Bürger oder die Sonderfonds als Beitrag an die Ortsgemeinde bestimmt werden. Das ist die übliche Lösung.

des Tagwensbeitrages auf den aus der Ortsgemeinderechnung sich ergebenden Fehlbetrag würde Art. 73 Abs. 4 KV widersprechen, wenn die Verhältnisse des Tagwens eine höhere Leistung als angemessen erscheinen lassen. Selbst wenn schon aus der Steuer allein ein Vorschlag zu erwarten ist, muß der Tagwen einen angemessenen Beitrag erbringen.

Wenn sich Meinungsverschiedenheiten über die Notwendigkeit oder die Höhe von Gemeindesteuern, über das Maß des Tagwensbeitrages oder über die Frage, ob eine Ausgabe Sache des Tagwens oder der Ortsgemeinde sei, erheben, so steht der Minderheit das Rekursrecht an den Regierungsrat zu (Art. 73 Abs. 5 KV). In zweiter Instanz entscheidet der Landrat.

b) Die Rekurspraxis

Es ist ein erfreuliches Zeichen des Zusammengehörigkeitsgefühls und des gegenseitigen Verständnisses zwischen Bürgern und Niedergelassenen, daß sich die Landesbehörden nur selten mit derartigen Rekursen befassen mußten.

Wenn sich Meinungsverschiedenheiten ergaben, so bezogen sie sich gewöhnlich auf das Maß der Beiträge des Tagwens an die Ortsgemeinde. Schon 1878 entschied die Standeskommission, es dürfe nicht schon zum voraus der Beitrag des Tagwens an die Ortsgemeindeausgaben auf Jahrzehnte hinaus in bestimmten Prozentsätzen ausgedrückt und die im Gemeindesteuergesetz vorgesehene Entschließung einer künftigen Gemeindeversammlung illusorisch gemacht werden[85].

Der erste Rekurs unter der geltenden Verfassung wurde 1892 gegen den Tagwen *Leuggelbach* erhoben, von der Regierung aber abgewiesen mit der Begründung, daß der indirekte Tagwensbeitrag beinahe die Höhe der Gemeindesteuereinnahmen erreiche, was den Verhältnissen entspreche[86].

In *Mollis* leistete der Tagwen der Ortsgemeinde 1/3 an die laufenden Ausgaben, was m. E. ohne weiteres zulässig ist; denn wenn es die Verhältnisse erfordern, kann der Beitrag immer wieder geändert

[85] Vgl. Amtsbericht 1878—81, S. 67.
[86] RegrProt. 1892, § 861.

werden[87]. Nachdem der Tagwen getrennte Rechnungsführung beschlossen hatte und infolge des neuen Forstwirtschaftsplanes die Einnahmen aus dem Forstwesen bedeutend zurückgingen, beschloß er, den Beitrag an die Ortsgemeinde auf eine fixe Summe (Fr. 3000.—) zu kürzen. Der Regierungsrat wies den dagegen erhobenen Rekurs auf Antrag seiner Spezialkommission ab, aus deren Bericht[88] folgende Erwägungen zu entnehmen sind: das Tagwensgut mit Inbegriff des Bodenfonds muß nach wie vor in seinem vollen Umfange der ihm in Art. 73 KV zugewiesenen Aufgabe erhalten bleiben. Durch die getrennte Rechnungsführung hat der Tagwen nur noch eine beschränkte Bewegungsfreiheit in seinem Haushalt, wogegen die Ortsgemeinde durch Steuererhebung besser in der Lage ist, einen Ausgleich zwischen Einnahmen und Ausgaben herbeizuführen. Wenn nun der Tagwen, um das Gleichgewicht zwischen seinen Einnahmen und Ausgaben zu erhalten, vorübergehend den Beitrag herabsetzt, so kommt er damit in der Tat nur der ihm in Art. 73 KV überbundenen Pflicht nach, sein Vermögen ungeschmälert zu erhalten. Die Rechte der Ortsgemeinde werden dadurch in keiner Weise angetastet, solange die Minderleistung des Tagwens lediglich für den Unterhalt und eine allfällige Wertvermehrung des Tagwensgutes verwendet wird, nicht bloß für die Erhöhung des Bürgernutzens. Wenn die Beschränkung des Tagwensbeitrages eine Verminderung der Tagwensschuld zur Folge haben sollte, so kommt dies indirekt zum mindesten wieder teilweise der Ortsgemeinde zugute, indem durch diese Schuldverminderung später wieder erhöhte Beiträge des Tagwens an die Ortsgemeinde ermöglicht werden, was eventuell sogar eine Ermäßigung des Steuerfußes nach sich ziehen könnte. Der genannte Beitrag wurde den Verhältnissen angemessen befunden.

Den Grundsätzen dieses Entscheides ist voll und ganz beizupflichten. Weil dem Tagwen jegliche Schmälerung seines Vermögens verboten ist, hat er das Recht, ja die Pflicht, auch seinen Beitrag an die Ortsgemeinde herabzusetzen, um kein Defizit zu erleiden und einen ausgeglichenen Finanzhaushalt zu bewahren. Zu den laufenden Tagwensausgaben sind die ordentlichen und auch die außerordentlichen Unterhaltskosten am Tagwenseigentum zu rech-

[87] Der unter Anm. 85 genannte Entscheid wollte nur eine vorherige dauernde Festlegung verhindern.

[88] RegrProt. 1910, § 887.

nen, soweit letztere nicht auf mehrere Rechnungsjahre zu verteilen sind. Die Wertvermehrung, von welcher die Kommission spricht, ist der Gegenwert außerordentlicher Arbeiten am Tagwenseigentum, nicht etwa eine bloße Vermögensäufnung, die bei gleichzeitiger Senkung des Beitrages an die Ortsgemeinde in jeder Beziehung unverantwortlich wäre. Im Gegensatz zu der von der Kommission geäußerten Ansicht ist es aber durchaus zu empfehlen, daß größere außerordentliche Arbeiten (Weg- und Hüttenbauten) nicht in die laufende Rechnung eingestellt werden. Sie sind vielmehr in einem angemessenen Zeitraum zu amortisieren. Auch die bestehenden Schulden sollten regelmässig amortisiert werden, was aber — wie auch Streiff, S. 97 f., rügt — oft zu wünschen übrigläßt. Auf diese Weise lassen sich viel gleichmäßigere Rechnungsabschlüsse erzielen, und demzufolge können auch stetige Beiträge an die Ortsgemeinde ausgerichtet werden, die den tatsächlichen Verhältnissen am besten entsprechen.

Einer glücklicheren Finanzlage entsprang eine im gleichen Jahre aus *Netstal* gegen Beschlüsse der dortigen Tagwensversammlung eingereichte Beschwerde. Beim Bau des Löntschwerks konnte der Tagwen Netstal umfangreichen Grundbesitz und Wasserrechte im Klöntal sehr günstig verkaufen (vgl. S. 75), so daß nach vollständiger Abzahlung der Gemeindeschuld noch ein Bodenfonds von 300 000 Franken angelegt werden konnte. Gegen den Beschluß der Tagwensversammlung, die Zinsen teils zu verteilen, teils in den Fonds zurückfallen zu lassen, wurde Beschwerde erhoben. Der Regierungsrat hieß sie teilweise gut, in dem Sinne, daß die Hälfte der Erträgnisse des Bodenfonds im Jahre 1910 in die Ortsgemeindekasse fallen und die andere Hälfte den Tagwensgenossen zur freien Verfügung überlassen werden solle[89]. Der Landrat, an den die Sache weitergezogen wurde, bestätigte diesen Entscheid[90].

Der Regierungsrat (vgl. Anm. 89) vertrat mit Recht die Ansicht, daß die bedeutend höheren Erträgnisse des Tagwensgutes auch zu höheren Leistungen an die laufenden Ausgaben der Ortsgemeinde verpflichten, besonders wenn, wie im vorliegenden Fall, die Ortsgemeinde genötigt sei, hohe Steuern zu erheben. Anderseits erscheine es im Hinblick darauf, daß die streitigen Mehrerträgnisse aus dem

---

[89] RegrProt. 1910, § 888.
[90] Landratsprot. 1908—11, § 195.

Besitztum des Tagwens fließen, sowie in Berücksichtigung der verfassungsmäßigen Garantie der Tagwennutzungen auch als billig und gerecht, daß die Tagwensgenossen an den Mehrerträgnissen ihres Vermögens in angemessener Weise Anteil haben.

Noch gründlicher und allgemeiner ist die Begründung der landrätlichen Kommission gehalten (vgl. Anm. 90), aus welcher hauptsächlich folgendes hervorzuheben ist: Wenn über das Maß der verfassungsmäßig vorgeschriebenen Tagwensbeiträge an die Ortsgemeinde in der Gesetzgebung eine bestimmte Berechnungsart angegeben wäre, wie dies in bezug auf die Beiträge an die Schul- und Armengemeinde der Fall ist, oder auch nur eine Aufzählung der in Betracht fallenden Verhältnisse, so müßten zu einer richtigen Beurteilung dieser Frage annähernd genaue Zahlen aus der Verwaltungsrechnung der Gemeinde vorliegen. Nun gibt aber weder die Verfassung noch das Memorial von 1887 irgendwelche greifbare Handhabe, sondern man verließ sich offenbar darauf, daß sich zwischen den Tagwensbürgern einerseits und den Steuerzahlern anderseits, die zum großen Teil wieder Tagwensbürger sind, immer eine Einigung über den Gegenstand finden lasse. *Präzedenzfälle fehlen,* und es ist der regierungsrätlichen Ansicht beizupflichten, daß die Beitragsleistung des Tagwens an die Ortsgemeinde nicht nach einer Schablone, sondern von Fall zu Fall geregelt werden muß. Zu den in der Verfassung genannten »Verhältnissen«, die das Maß des Tagwensbeitrages an die Ausgaben der Gesamtgemeinde im Falle der Meinungsverschiedenheit bestimmen, möchte die landrätliche Kommission außer den »Kräften des Tagwensvermögens« und »Bedürfnissen des öffentlichen Haushalts« noch das Verhältnis der Zahl der Niedergelassenen zur Zahl der Bürger rechnen. Je zahlreicher die Bürger sind, desto mehr darf dem Tagwensvermögen an den Haushalt der Gesamtgemeinde beizutragen zugemutet werden.

Die in diesem grundlegenden Entscheid enthaltenen Richtlinien gehen von richtigen Gesichtspunkten aus und würden voraussichtlich auch in künftigen Rekursfällen befolgt werden. Doch hatten sich seit 1910 die Landesbehörden nie mehr mit derartigen Rekursen zu befassen.

In einem besondern Falle hat der Regierungsrat jedoch von *Amts wegen* zu überprüfen, ob der Beitrag des Tagwens an die Orts-

gemeinde den Verhältnissen entsprechend bzw. hoch genug sei: nämlich wenn eine Ortsgemeinde Anspruch auf einen Beitrag aus dem kantonalen Defizitausgleichsfonds erhebt[91]. Das Steuerkommissariat erstattet dem Regierungsrat jedes Jahr eingehenden Bericht über die Anteile der Gemeinden am Defizitausgleichsfonds. Nebst anderem wird jeweils auch untersucht, ob sich nicht ein höherer Tagwensbeitrag rechtfertigen ließe. Trifft dies zu, so bewilligt der Regierungsrat der Defizitgemeinde einen Beitrag nur unter der Auflage, daß auch der Tagwen eine genau bezeichnete Mehrleistung erbringe. Verschiedene Tagwen mußten in solchen Fällen zur Erhebung einer Tagwenrechtsauflage greifen oder Bürger- oder Bodenfondszinsen in die Gemeindekasse einwerfen. Die diesbezügliche Praxis des Regierungsrates ist etwas schärfer, als sie es in den wenigen Rekursfällen war. Dieses Vorgehen ist auch angezeigt, indem sich die Ortsgemeinde jeweils in einer bedrängten Lage befindet und alle ihre eigenen Kräfte zur Deckung des Finanzbedarfes bereits erschöpft sind.

Unter allen Umständen, selbst da wo die Ortsgemeinde um einen Defizitbeitrag nachsuchen muß, achten die kantonalen Behörden in ihrer Praxis die den Tagwen in Art. 73 Abs. 2 KV gegebene Garantie, ihren Bürgern Nutzungen zu erteilen. Nie haben sie von einem Tagwen verlangt, gänzlich auf Nutzungen zu verzichten. Einen dahingehenden Zwang könnten sie schon wegen der obgenannten verfassungsmäßigen Schranke nicht ausüben.

Für den Fall, daß die Erträgnisse eines Tagwensgutes nicht mehr zur Erfüllung aller Tagwenszwecke ausreichen, fragt es sich, welcher Anspruch an den Tagwen den andern vorgehe. Die Verfassung entscheidet das nicht. Besonders hervorgehoben wird einzig der Nutzungszweck, den Art. 73 Abs. 2 KV garantiert. Diese einigermaßen auffallende Bestimmung hat ihren Grund in der Geschichte der Verfassung von 1887. Nachdem die Verfassungsentwürfe von 1875 und 1876 von der Landsgemeinde hauptsächlich wegen der mangelnden Berücksichtigung des Nutzungszweckes bachab geschickt worden waren, mußte im Entwurf zur Verfassung von 1887 den Anschauungen des Volkes weiter entgegengekommen werden, indem man den Nutzungszweck des Tagwens in den Vordergrund rückte[92].

---

[91] Gemäß Steuergesetz, § 111.

[92] Vgl. Landratsprot. 1908—11, § 195, Inseratur.

Wenn an eine Einschränkung der Tagwensausgaben geschritten werden muß, so ist zuerst an die variabeln Beiträge Hand zu legen. Vorerst ist die Nutzung, falls sie hoch war, auf ein bescheidenes Maß herabzusetzen. Genügt dies nicht, so müssen auch die Beiträge an die Ortsgemeinde beschnitten werden, weil sie nicht quotenmäßig festgesetzt sind. Ein gewisses, nirgends umschriebenes und sehr schwer festzusetzendes Minimum an Nutzung muß übrigbleiben, um der Verfassungsvorschrift Genüge zu leisten. Sind noch weitere Einschränkungen zu treffen, so geschieht dies weiterhin gegenüber der Ortsgemeinde, bis sie nichts mehr erhält. Erst in letzter Linie kann ein Tagwen erklären, daß er ganz oder teilweise auch seinen Verpflichtungen gegen die Schul- und Armengemeinde nicht mehr nachzukommen imstande ist.

c) Die tatsächlichen Beitragsleistungen

Infolge der gemeinsamen Rechnungsführung zwischen Ortsgemeinden und Tagwen ist es sehr schwierig, sich ein einigermaßen zutreffendes Bild über die effektiven Leistungen der Tagwen an die Ortsgemeinden zu machen. Es ist zwar ohne weiteres möglich, die wichtigeren speziellen Tagwensposten, wie Alpenrechnungen, Forstwesen, Liegenschaftswesen, Tagwenrechtsauflagen, Runsenkosten, Defizitbeiträge an Schul- und Armengemeinde u. dgl., auszusondern und auf diese Art sich einen allgemeinen Ueberblick über die eigentliche Tagwensrechnung zu verschaffen. Um aber auch nur über die hauptsächlichsten Posten sichere Anhaltspunkte zu erhalten, wäre es nötig, aus jeder Gemeinde eine ganze Anzahl Rechnungen zu zerlegen, da meistenorts auch außergewöhnliche Arbeiten in die laufende Rechnung aufgenommen werden. Auf diese Weise kann es vorkommen, daß sonst ertragreiche Alpenkonten durch Weg- oder Hüttenbauten derart belastet werden, daß sie plötzlich als Verlustposten erscheinen. Die häufigere Verwendung von Amortisationskonten oder, für vorauszusehende Bauten, auch von Rückstellungen würde die Ermittlung des durchschnittlichen Ertrages und des Vermögensbestandes bedeutend erleichtern.

Ferner dient die Gemeindeverwaltung sowohl dem Tagwen als auch der Ortsgemeinde, so daß sämtliche Gehälter, Versicherungsprämien, Verwaltungsspesen usw. genau ausgeschieden werden müßten. Ohne Belege ist auch nicht ersichtlich, ob die Gemeindearbeiter

mehr für Aufgaben der Ortsgemeinde oder des Tagwens verwendet wurden, was noch dadurch erschwert wird, daß in den gegenwärtigen Krisenzeiten viele Arbeiten an Tagwenseigentum nur zur Arbeitsbeschaffung unternommen wurden, also zur Erfüllung einer Ortsgemeindeaufgabe, ohne daß der Ertrag der Liegenschaft immer entsprechend höher würde. Bei diesen und manchen andern Ausgaben ist es fraglich, wem sie eigentlich dienen[93]. Das genaue wirtschaftliche Verhältnis zwischen Tagwen und Ortsgemeinde darzustellen, ist nicht Sache einer juristischen Arbeit, sondern muß dem Nationalökonomen überlassen werden.

Die folgende kurze Uebersicht erhebt daher keinerlei Anspruch auf Genauigkeit und wird deshalb auch nicht zahlenmäßig belegt. Sie soll lediglich ein Bild von der Art und Herkunft der Tagwensbeiträge geben. Als Grundlage haben die Gemeinderechnungen von 1937 gedient. Jedes neue Rechnungsjahr würde oft wieder ganz verschiedene Ergebnisse zeitigen. Außerordentliche Tagwensauslagen wurden ausgelassen, wenn sie als solche zu erkennen waren, auch wo sie die laufende Rechnung belasten. Ferner konnten die gemeinsamen Verwaltungskosten, Löhne, Versicherungen nicht berücksichtigt werden, so daß sich der Tagwensbeitrag je nach Umfang derselben noch vermindern würde.

Allgemein sind folgende Gruppen zu unterscheiden:

1. Der Tagwen trägt die Ortsgemeindelasten allein.
2. Der Tagwen wirft seine sämtlichen Einkünfte in die gemeinsame Rechnung ein.
3. Der Tagwen verwendet einen Teil der Fondserträge zu eigenen Zwecken.
4. Der Tagwen verwendet alle Fondserträge zu eigenen Zwecken.
5. Der Tagwen leistet nichts an die Ortsgemeinde.
6. Tagwen mit Rückschlägen in laufender Rechnung.

1. Der Tagwen trägt die Ortsgemeindelasten allein

Der Fall, daß ein Tagwen alle Lasten der Ortsgemeinde trägt, ohne daß letztere eine Steuer erhebt, besteht nur noch in *Bet-*

[93] So können unter den Gemeindeschulden auch eigentliche Tagwensschulden stecken, so daß man einen Teil der Zinsenlast als Tagwensausgabe berücksichtigen müßte.

schwanden. Zu einer so großen Leistung kann der Tagwen gar nicht gezwungen werden, da der Gesetzgeber dem Tagwen erst eine Beitragspflicht auferlegt, wenn die Ortsgemeinde zur Steuererhebung greift (vgl. S. 207 f.). Um so anerkennenswerter ist die Leistung des Tagwens Betschwanden.

2. Der Tagwen wirft seine sämtlichen Einkünfte in die gemeinsame Rechnung ein

Mehrere Tagwen stellen ihre sämtlichen Einkünfte in die Ortsgemeinderechnung ein; vor allem jene Tagwen, welche über keine besondern Fonds verfügen *(Filzbach* und *Obstalden);* ferner weisen *Diesbach, Leuggelbach, Sool, Schwändi, Näfels* und *Oberurnen* auch ihre sämtlichen Fondserträgnisse der Ortsgemeindekasse zu. *Diesbach* hat seinen Bodenfonds zinslos bei der Ortsgemeinde angelegt[94]; die Tagwen *Leuggelbach* und *Sool* geben die Zinsen aus dem Boden- bzw. Bürgerfonds an die Amortisation von Ortsgemeindeschulden. So werden die durch die schlechte Konjunktur in der Forst- und Alpwirtschaft beeinflußten, oft niedrigen Beiträge in laufender Rechnung etwas verbessert.

Der Tagwen *Näfels* ist in der Lage, an die weniger gut situierte Ortsgemeinde schon in laufender Rechnung einen großen Nettobeitrag zu leisten, obgleich ein überaus großes Armen- und ein bedeutendes Schuldefizit ihn belasten. Außerdem verwendet der Tagwen auch noch die gesamten Zinsenüberschüsse des Bodenfonds und den Reingewinn seines Elektrizitätswerks[95] für die Amortisation der Ortsgemeindeschuld. Insgesamt leistete der Tagwen Näfels im Jahre 1937 über Fr. 40 000.— an die Ortsgemeinde, was den höchsten Tagwensbeitrag im Kanton darstellt.

Gemäß Weisung des Regierungsrates wirft nun auch der Tagwen *Oberurnen* die Zinsen seines Bodenfonds in die gemeinsame Rechnung ein, da die sonstigen Erträgnisse des Tagwensgutes durch schwere Schul- und Armendefizitlasten mehr als aufgewogen werden. Auf diese Weise leistet nun der Tagwen Oberurnen, wie recht und billig, wieder einen Beitrag an die bedrängte Ortsgemeinde.

---

[94] Dasselbe gilt auch vom kleinen Bodenfonds des Tagwens *Schwändi.*

[95] Nach Vornahme der Abschreibungen und Auszahlung der Rückvergütung für die öffentliche Beleuchtung und des ordentlichen Beitrages von Fr. 2000.— an die Ortsgemeinde verblieb 1937 noch ein Reingewinn von Fr. 24 000.—.

Nachdem in *Mitlödi* die auf Weisung der Regierung für die Zeitdauer der Inanspruchnahme des kantonalen Defizitausgleichsfonds erhöhte Tagwenrechtsauflage zugleich mit dem Wegfall der Sondersteuer und des kantonalen Beitrages aus diesem Fonds wieder ermäßigt wurde, ergibt sich wieder die schon früher gerügte Sachlage[96], daß der Tagwen rein nichts an die Ortsgemeindelasten beiträgt. Die bedeutenden Steuern, welche der Tagwen wegen des weiterhin hohen Tagwennutzens zu entrichten hat, werden dem bescheidenen Bodenfonds belastet und übersteigen sogar dessen Zinserträge.

In allen genannten und auch in den folgenden Fällen verbleibt den Tagwensbürgern immer noch ein gewisser *Nutzen*, dessen Höhe von Tagwen zu Tagwen stark ändert und bei großen Tagwenslasten naturgemäß vermindert wird. Der Wert des Tagwennutzens ist aus den Gemeinderechnungen selten ersichtlich, indem er meist in Naturalbezügen besteht. Er stand 1937 zwischen 0 und 100 Franken. Das dafür belastete Konto, meist das »Allmeindkonto«, weist einfach dementsprechend geringe oder gar keine Einnahmen auf. Soweit bei Nichtbezug der Naturalnutzung eine Barablösung eintritt, wird das betreffende Konto damit belastet[97], und die Einnahmen aus den auf diese Weise dem Tagwen verbliebenen Teilen werden ihm gutgeschrieben.

3. Der Tagwen verwendet einen Teil der Fondserträge zu eigenen Zwecken

Fast unvermerkt ist der Uebergang zu jenen Tagwen, die neben den Leistungen in laufender Rechnung nur einen Teil der Fondserträge in die Ortsgemeinderechnung einwerfen. Diese Leistung bezweckt zumeist, den etwas knappen Beitrag in laufender Rechnung den Verhältnissen entsprechend zu erhöhen.

In *Rüti* verbleibt der Ortsgemeinde kein Nettobeitrag in laufender Rechnung. Dagegen wurden 1937 die Zinsen aus dem Separatfonds des Tagwens zur Amortisation der Gemeindeschuld verwendet, so daß sich doch ein Tagwensbeitrag ergab. Ferner wurde für be-

[96] Vgl. den Bericht des Steuerkommissariats im RegrProt. 1936, § 54.

[97] Oft auch der Bürger- oder Bodenfonds, aus welchem in einigen wenigen Fällen auch ein Barnutzen ausgeteilt wird.

deutende außerordentliche Baukosten an einer Tagwensalp der Bodenfonds angezapft, was indirekt auch der Ortsgemeinde zugute kommen kann.

Auch der Ortsgemeinde *Hätzingen* verbleibt ordentlicherweise in laufender Rechnung nur ein geringer Beitrag des Tagwens. In den Bürgerliegenschaftenfonds fließen nicht viel mehr Einnahmen, als für die Verzinsung der darauf lastenden Schulden nötig ist; derjenige Teil des Kammeralpzinses, welcher in der laufenden Rechnung eingestellt ist, ist als eine Zuwendung aus dem Bürgerliegenschaftenfonds zu betrachten, zu welchem die Kammeralp samt ihren Belastungen gehört.

Der Tagwen *Nidfurn* beschloß 1937, seinen ganzen Bodenfondszins mit Ausnahme von Fr. 200.— zur Amortisation der Gemeindeschuld zu verwenden, während *Niederurnen* ¼ der Nettoeinnahmen aus dem Bodenfonds an die Ortsgemeinde abgibt.

Einen Großteil seines Bürgerfondsertrages hält auch der Tagwen *Engi* direkt oder indirekt der Ortsgemeinde zu. Zudem überläßt er ihr auch den Gratisstrom vom Sernf-Niedern-Werk.

Im Tagwen *Netstal* liegt das wirtschaftliche Hauptgewicht seit dem Bau des Löntschwerks in den Fonds. Die Zuweisung von ½ der Bürgerfondszinsen und ¼ der Bodenfondszinsen ergibt einen schönen Beitrag an die Ortsgemeinde, während die übrigen Tagwensposten in laufender Rechnung allein einen Verlust ergeben würden. Daneben hat der Tagwen bei außerordentlichen Bauten der Ortsgemeinde beträchtliche Sonderbeiträge geleistet: z. B. 1929 aus dem Bodenfonds Fr. 15 000.— an die Korrektion der Bahnhofstraße.

Dank den Wasserzinsen, von denen der Tagwen *Riedern* nur je $^1/_8$ in den Bürger- und in den Bodenfonds fließen läßt, verbleibt der Ortsgemeinde schon in laufender Rechnung ein recht ansehnlicher Tagwensbeitrag. Zudem leisten die beiden Fonds wiederum ½ ihres Wasserzinsanteils an das Straßenbaukonto, so daß nur $^1/_8$ des Wasserzinses dem Tagwen verbleibt.

Trotz seinem weitläufigen Grundbesitz kann der Tagwen *Glarus* der Ortsgemeinde nur noch einen relativ bescheidenen Beitrag in laufende Rechnung leisten. Diese Leistung wird jedoch ebenfalls aus den Wasserzinsen des Löntschwerks beträchtlich erhöht, da der Tagwen die Hälfte derselben der Ortsgemeinde und die andere Hälfte

den drei bürgerlichen Fonds zufließen läßt[98]. Ferner hat der Tagwen alle seine Kapitalien — soweit sie nicht in Grundeigentum bestehen — zinslos bei der Ortsgemeinde angelegt (1937 betrug das Tagwensguthaben Fr. 108 374. 90). Demgegenüber hat allerdings die Gemeinde die Renovationskosten der gemeinsamen Kirchgemeinde im Betrage von über Fr. 300 000.— in zehn Jahren aus der gemeinsamen Rechnung getilgt, was eine zwar einmalige und außerordentliche, auf alle Fälle aber sehr bedeutende Inanspruchnahme der Ortsgemeinde durch den für das Kirchendefizit haftenden Tagwen darstellt (vgl. S. 235 ff.). Praktisch wäre eine solche Last dennoch auch bei getrennter Rechnung auf die Ortsgemeinde gefallen, da der Tagwen nur unter starker Kürzung, ja Aufhebung der Beiträge an die Ortsgemeinde eine so hohe Schuld hätte tilgen können.

Ordentlicherweise ergibt sich schon in der laufenden Rechnung von *Ennenda* ein schöner Tagwensbeitrag, wozu als indirekte Leistung ein zinsloses Darlehen des Tagwens an die Ortsgemeinde zu zählen ist. Dasselbe umfaßt den gesamten Bodenfonds, soweit er nicht in Grundstücken angelegt ist[99], gegenwärtig Fr. 167 000.—. Unter diesen Umständen konnten die Wasserzinsen des Löntschwerks gänzlich für Tagwenszwecke reserviert bleiben. Es wurde daraus ein Wasserzinsfonds geäufnet, aus welchem jedoch seit einiger Zeit ebenfalls größere Entnahmen für öffentliche Werke (Ennetbergstraße, Gesellschaftshaus) erfolgten.

Als letzter »Elektrizitätstagwen« ist *Elm* aufzuführen. Wie in Näfels bucht das kleine Tagwenselektrizitätswerk Elm günstige Abschlüsse, so daß neben dem Tagwensbeitrag in laufender Rechnung auch noch ein schöner Zuschuß aus der Rechnung des Elektrizitätswerks an die Ortsgemeinde geleistet werden kann. Der bescheidene Bürgerfonds braucht deshalb nicht in Anspruch genommen zu werden.

Aus der mit einem schönen Reingewinn abschließenden Elektrizitätsversorgung des Tagwens *Mühlehorn* wurden 1937 Fr. 3000.—

---

[98] Der Ortsgemeindeanteil beträgt bei Vollausnützung des Löntschwerkes über Fr. 20 000.—. Er wird direkt dem Konto Vor- und Rückschläge gutgeschrieben. Seit einiger Zeit wird das Werk jedoch bei weitem nicht mehr voll ausgenützt. Pro 1938 zeigt sich eine spürbare Erhöhung, indem der Ortsgemeindeanteil wieder Fr. 16 000.— ausmacht.

[99] Die Einnahmen aus den Bodenfondsgrundstücken fließen in den Bodenfonds. Dagegen werden die Unterhaltskosten aus der Gesamtgemeindekasse bestritten, was als teilweise Gegenleistung für das Darlehen betrachtet werden kann.

der Gemeindekasse zugewendet. Trotzdem überwiegen die Entnahmen des Tagwens dessen Zuwendungen an die Gemeindekasse. Auch die Einwerfung des bescheidenen Bodenfondszinses würde dem nicht abhelfen (vgl. unten).

4. Der Tagwen verwendet alle Fondserträge zu eigenen Zwecken

Einige Tagwen leisten an die Ortsgemeinde lediglich den sich aus der laufenden Rechnung ergebenden Beitrag. Ihre Fondserträgnisse werden nicht für die Oeffentlichkeit verwendet. In dieser Kategorie finden sich einerseits Tagwen, die ihren Beitrag in laufender Rechnung bereits als genügend bewerten, anderseits solche, die aus ihren bescheidenen Fondserträgnissen doch keinen nennenswerten Beitrag leisten könnten.

Der Tagwen *Mollis* begnügt sich mit der Leistung eines Beitrages in laufender Rechnung an die Ortsgemeinde und verwendet die Erträge seines hablichen Bodenfonds für interne Zwecke. Er bezahlt daraus in die Gemeindekasse lediglich die Hälfte seiner Steuerveranlagung nebst Fr. 500.— an die Verwaltungskosten.

Ganz ähnlich verhält es sich im Tagwen *Schwanden.* Aus dem reich dotierten Bodenfonds wird nur die auf ihm lastende Steuerquote für den Barnutzen bestritten. Soweit sich die Steuer auf den Naturalnutzen bezieht, wird sie aus der Ortsgemeinderechnung beglichen, aus der sich übrigens nur ein ziemlich bescheidener Beitrag des vermöglichen Tagwens errechnen läßt. Das mag seinen Grund teilweise darin haben, daß die Ortsgemeinde finanziell gut dasteht und nicht die maximale Steuer erhebt.

Auch die Tagwen *Bilten, Luchsingen, Matt* und *Haslen* sind in der Lage, der Ortsgemeinde einen Beitrag zu leisten, ohne ihre Boden- bzw. Bürgerfondserträge herbeiziehen zu müssen.

Der Tagwen *Mühlehorn* hingegen könnte seine Lasten nicht mehr tragen, wenn sie nicht aus der gemeinsamen Rechnung mit der Ortsgemeinde beglichen würden. Trotzdem kapitalisiert er den Zins seines kleinen Bürgerfonds. Dagegen werden allerdings keine Tagwennutzungen mehr gewährt.

5. Der Tagwen leistet nichts an die Ortsgemeinde

Keinerlei Beiträge an die Ortsgemeinde leisten die *drei Tagwen in Linthal.* Sie sind vollständig von der Ortsgemeinde geschieden, führen eigene Rechnung und eigene Verwaltung (vgl. S. 202 f.). Seit der Entstehung der Ortsgemeinde haben sie sich nie bemüßigt gefühlt, derselben finanziell beizustehen. Die Verfassung von 1887 hat zwar in Art. 68 die Einteilung der Ortsgemeinde Linthal in mehrere Tagwen sanktioniert; aber weder sie noch das Gesetz über das Gemeindewesen macht für diese weniger eng zusammenhängenden Gemeinwesen eine Ausnahme in bezug auf die Beiträge der Tagwen an die Ortsgemeinden.

Es wäre gänzlich verfehlt, sich auf eine eng grammatikalische Auslegung von Art. 73 Abs. 4 KV zu versteifen, welcher sagt, *der* Tagwen sei vorab zu einem den Verhältnissen entsprechenden Beitrag an die Deckung der Ortsgemeindeausgaben verpflichtet, sobald eine Ortsgemeinde vom Rechte der Steuererhebung Gebrauch mache. Auch alle andern den Tagwen Beitragspflichten auferlegenden Verfassungsartikel sprachen ursprünglich vom Tagwen in der Einzahl, abgesehen von Art. 77[100]. Allein der Grundsatz war nie zweifelhaft: denn es ist doch klar, daß in Fällen, wo mehrere Tagwen die Stellung einnehmen, die üblicherweise nur einem Tagwen zukommt, sie die betreffenden Befugnisse gemeinsam ausüben. Gerade in Linthal umfaßt *der* Tagwen, wie er normalerweise bestehen sollte, eben einfach drei Tagwen. Sowohl gegenüber der Schule als auch der Armengemeinde erfüllen die Tagwen Linthals ihre Aufgaben gemeinsam. Sie sind auch gegenüber der Ortsgemeinde samthaft zu einer Beitragsleistung verpflichtet, sobald Ansprüche auf einen solchen Beitrag geltend gemacht werden.

Die weitere Fassung des Art. 73 Abs. 4 KV, welche lediglich verlangt, daß der Beitrag den Verhältnissen entspreche, würde es zulassen, ja nahelegen, die Tagwen nicht in irgendeiner gegenseitigen Proportion (etwa nach Tagwenrechten) heranzuziehen, sondern jeden für sich nach Maßgabe seiner Finanzstärke. Zusammengerechnet müßte sich dann — gute Finanzverhältnisse der Tagwen voraus-

---

[100] In Art. 78 KV und gleichzeitig auch in § 62 des Schulgesetzes wurde erst durch den Landsgemeindebeschluß vom 5. Mai 1907 aus rein redaktionellen Gründen die Mehrzahl gesetzt.

gesetzt — eine den Verhältnissen der Ortsgemeinde angemessene Summe ergeben.

Tatsächlich fehlt in Linthal, im Widerspruch zu Art. 73 KV, jegliche Leistung der Tagwen an die Ortsgemeinde[101]. Die Tagwen haben nie Miene gemacht, die Ortsgemeinde zu unterstützen, und diese hat von den Tagwen nie ernstlich Beiträge gefordert, so daß die Landesbehörden nie um einen Entscheid in dieser Frage angegangen wurden.

Heute steht die Ortsgemeinde Linthal viel besser da als die Tagwen, vor allem dank den Erträgnissen des Elektrizitätswerks. Den Tagwen Dorf und Matt wäre ohnehin ein Beitrag an die Ortsgemeinde nicht zumutbar, da sie genug zu kämpfen haben, um allmählich ihre Schulden tilgen zu können. Dorf hat sogar die Nutzung aufgehoben. Der Tagwen Ennetlinth hingegen schließt stetig mit bescheidenen Rechnungsvorschlägen ab.

6. Tagwen mit Rückschlägen in laufender Rechnung

Hat ein Tagwen erheblich Lasten zu tragen, so nähert sich der für die Ortsgemeinde verbleibende Ueberschuß der Tagwenseinkünfte allmählich dem Nullpunkt. Deshalb entspricht der Tagwensbeitrag an die Ortsgemeinde doch den Verhältnissen, wenigstens sofern auch die Fondserträgnisse herangezogen werden und der Bürgernutzen direkt oder indirekt (durch Tagwenrechtsauflagen) auf ein Minimum beschränkt wird. Es ist möglich, daß sich trotz allen Anstrengungen des Tagwens kein Beitrag mehr ergibt. Dann entspricht die Streichung des Tagwensbeitrages eben den Verhältnissen, und der Verfassungsvorschrift wird damit Genüge geleistet.

Als der Gesetzgeber 1877 und 1887 das Verhältnis der Tagwen zu den Ortsgemeinden festlegte, ging er, der damaligen und frühern eindeutigen Sachlage entsprechend, davon aus, daß die Tagwen wirtschaftlich leistungsfähige Gemeinwesen seien. Die sichern Vermögensanlagen in Bodenwerten, welche zudem noch einen schönen Ertrag abwarfen, schienen auch für die Zukunft den Tagwen die Garantie

[101] Vgl. auch den Bericht des Regierungsrates an den Landrat vom 24. Oktober 1923, S. 13.

wirtschaftlicher Selbständigkeit zu bieten, um so mehr, als ihnen durch die Steuerhoheit der Ortsgemeinde etwelche Entlastung entstand, indem sie nun nicht mehr wie früher die gesamten öffentlichen Gemeindelasten zu tragen hatten. Ueber defizitäre Tagwen verlieren deshalb die Materialien zum Gemeindesteuergesetz von 1877 und zur Kantonsverfassung von 1887 kein Wort. So wird es verständlich, daß keinerlei Vorschriften darüber bestehen, was in einem solchen Falle vorzukehren sei. Ein ziemlich weiter Spielraum zur Anpassung war ja offen geblieben: der durchweg noch bedeutende Tagwennutzen und der verhältnismäßige Beitrag an die Ortsgemeinde.

Inzwischen ist ein allgemeiner Rückgang in den Bodenerträgen eingetreten, wodurch alle Tagwen empfindlich betroffen wurden. Nur wenige hatten das Glück, durch die Elektrizitätswerke zu neuen Einnahmequellen zu gelangen. Auf der andern Seite sind die Ausgaben stetig gestiegen: z. B. neuzeitliche Runsenverbauungen verlangen große Opfer der Tagwen. Was aber den Finanzhaushalt der Tagwen am meisten belastet, sind die Defizitanteile, die vielenorts beängstigend angeschwollen sind. Vorerst wurden die Schuldefizite immer größer, und in neuerer Zeit haben manche Armendefizite ungeahnte Ziffern erreicht.

Unter diesen Umständen ist es nicht verwunderlich, wenn einige Tagwen nicht mehr genügend Einnahmen aufweisen, um ihre festen Ausgaben zu bestreiten. In dieser übeln Lage befinden sich die Tagwen *Schwändi, Mühlehorn* und *Filzbach.* Sie können nicht nur der Ortsgemeinde keinen Beitrag mehr zukommen lassen, sondern belasten sie sogar mit ihrem Defizit, indem sie wie die andern Tagwen ihre Einnahmen in die Ortsgemeindekasse fließen lassen und ihre Ausgaben daraus entnehmen. Bei gründlicher Durchsicht und Analyse aller Gemeinderechnungen an Hand von Belegen ließe sich wahrscheinlich noch in einigen Gemeinden der gleiche Mißstand, wenn auch in kleinerem Maße, feststellen, besonders dort, wo außerordentliche Ausgaben sich häufen und zur Regel werden. So zeitigt z. B. der Tagwen *Obstalden* nur in ganz guten Jahren ohne die mindesten außerordentlichen Ausgaben keinen Fehlbetrag in den Tagwensposten.

Wo trotzdem dem Tagwen noch ein Ertrag aus Fonds verbleibt, ist dieser in die allgemeine Rechnung einzuwerfen, ebenso sind nennenswerte Nutzungen zu belasten oder bis auf ein Minimum

aufzuheben. Ja, es ist sogar zweifelhaft, ob es dem Sinn der Verfassung entspricht, auch in diesem schlimmsten Falle noch eine Nutzung zu garantieren. Es ist kaum anzunehmen, daß der Gesetzgeber so weit gehen wollte; denn eine solche Lage wurde damals gar nicht berücksichtigt.

Tatsächlich sind nun die Tagwen Schwändi, Mühlehorn und Filzbach in einer derart schwierigen finanziellen Lage, daß trotz Herbeiziehung aller verfügbaren Tagwensmittel[102] und Aufhebung der Nutzungen die Summe aller Tagwenskosten in der Gemeinderechnung einen Fehlbetrag ergibt. Dasselbe gilt infolge der häufigen außerordentlichen Aufgaben auch für den Tagwen Obstalden, der ebenfalls keine Nutzung mehr kennt.

d) Die Rechtslage bei Rückschlägen des Tagwens in laufender Rechnung

Uebersteigen die Ausgaben des Tagwens in laufender Rechnung dessen Einnahmen, so zeigt sich die Kehrseite der gemeinsamen Rechnungsführung von Tagwen und Ortsgemeinden. In einer Gemeinde mit kleinen Tagwensbeiträgen kann die Lage sich fast unbemerkt ändern. Anfänglich vielleicht infolge außerordentlicher Ausgaben, später regelmäßiger und ausgeprägter stellt sich ein Fehlbetrag in den Tagwensposten heraus, der im bunten Durcheinander der Tagwens- und Ortsgemeindeposten leicht dem überprüfenden Blick entfällt, da es schwierig ist, die Tagwensposten auszusondern. Auf diese Weise kann ein Tagwen sich aus der ehemaligen Hilfe und Stütze der Ortsgemeinde zu deren Schmarotzer entwickeln.

Ein solcher Zustand ist aber absolut ungesetzlich. Verfassung und Gesetz sehen wohl Leistungen des Tagwens an die Ortsgemeinde, nirgends aber Leistungen der Ortsgemeinde an den Tagwen vor. Es fehlt dafür die Grundlage, ja überhaupt jede gesetzliche Regelung dieses Falles, weil man eben nie daran dachte, daß es so weit kommen könnte.

In Ermangelung einer dringend wünschenswerten Regelung dieses Sonderfalles — hoffen wir, daß die Ausnahme nicht zur Regel

---

[102] D. h. auch wenn Mühlehorn den Bodenfondszins (ca. Fr. 260.—) in die Gemeinderechnung fließen lassen würde (eine weitere Herbeiziehung des Ertrages der Elektrizitätsversorgung ist eine finanztechnische Frage des Unternehmens).

werde — muß man diejenige Lösung wählen, welche im Rahmen der geltenden Rechtsordnung möglich ist. Jegliche Inangriffnahme der Substanz des Tagwensvermögens ist unzulässig. Die Landesbehörden in ihrer Eigenschaft als Oberaufsichtsbehörden über die Gemeinden haben die Pflicht, dafür zu sorgen, daß solches nicht vorkomme (Art. 73 Abs. 1 KV). Umgekehrt können die Ortsgemeinden sich weigern, aus der gemeinsamen Rechnung mit dem Tagwen mehr für den Tagwen zu leisten, als dieser einwirft. Sind die Erträgnisse des Tagwensvermögens aufgebraucht, so kann weder der Tagwen selbst noch die Ortsgemeinde gezwungen werden, weitere aus Tagwenslasten herrührende Leistungen zu erbringen. Das gilt selbstverständlich auch für die Tagwensbeiträge an die Defizite der Schul- und Armengemeinden. Sie lasten auf dem Tagwen, nicht auf der Ortsgemeinde. Es besteht keine Haftung zwischen Tagwen und Ortsgemeinden[103]. Dagegen muß grundsätzlich eine Eintretenspflicht des Kantons für die Tagwen angenommen werden (vgl. Kap. V, sub III B).

Es wurde bereits darauf hingewiesen (S. 177 f.), daß eine Zwangsvollstreckung gegenüber einem Tagwen nur in bezug auf seine Erträgnisse möglich ist, und auch dies nur, soweit sie nicht zu externen Zwecken beansprucht werden. Den ersten Anspruch hätten folglich die Schul- und die Armengemeinde auf Leistung des Defizitanteils[104], weil es sich um eine öffentlich-rechtliche Leistung handelt. Geschädigt wären also vorerst die Privatgläubiger des Tagwens. Dadurch würde jegliches Vertrauen zum Tagwen verlorengehen. Die Vorschriften des kantonalen öffentlichen Rechts hätten ihn seines Kredites beraubt. Um dies zu vermeiden, würde dem Kanton nichts anderes übrigbleiben, als dem Tagwen finanziell zu helfen.

Es ist aber auch möglich, daß selbst die Defizitanteile der Armen- und Schulgemeinde nur teilweise oder gar nicht beglichen werden können. Ohne diese Leistung würde jenen Gemeinden das Vermögen geschmälert, was gemäß öffentlich-rechtlicher Vorschrift sowenig wie beim Tagwen vorkommen darf. Zur Durchsetzung dieser Bestimmung bleibt dem Kanton nichts anderes übrig, als selber in die

---

[103] Im Memorial 1938, S. 74, wird betont, daß das Tagwensgut nicht für die Ortsgemeinde haftet. Ebensowenig haftet aber die Ortsgemeinde für den Tagwen. (Vgl. S. 230.)

[104] In der Rechnung erscheinen jeweils die Anteile am Defizit des Vorjahres.

Lücke zu treten und die fehlende Tagwensleistung zu erbringen. Er hat wiederum den Schaden zu tragen. Für die rechtliche Begründung der Staatshaftung gegenüber den Tagwen wird auf Kap. V verwiesen.

C. Andere Leistungen des Tagwens an die Ortsgemeinde

Außer den gesetzlichen Beiträgen an die Ortsgemeinde erbringt ihr der Tagwen noch weitere Leistungen, teilweise ebenfalls direkt, aber ohne dazu gezwungen zu sein, teilweise indirekt, indem der Tagwen durch öffentliches Recht verpflichtet wird, Lasten auf sich zu nehmen, welche wohl die Ortsgemeinde zu tragen hätte, wenn keine Tagwen bestehen würden.

a) Direkte Leistungen des Tagwens an die Ortsgemeinde

Die einzige direkte Leistung, welche der Tagwen der Ortsgemeinde zwingend zu erbringen hat, wurde schon eingehend besprochen: nämlich der verhältnismäßige Beitrag für den Fall, daß die Ortsgemeinde Steuern erhebt. Alle weitern Leistungen sind als *freiwillige Tagwensbeiträge* zu betrachten. Sie sind ziemlich selten und beziehen sich auf alle Fälle, wo der Zwang entweder noch nicht begonnen hat oder wo er aufhört. Im ersten Falle handelt es sich um Leistungen, welche ein Tagwen der Ortsgemeinde erbringt, obgleich sie keine Steuer erhebt, im zweiten Fall um Verzichte auf kraft Rechtens dem Tagwen verbliebene Nutzungen.

1. Tagwensleistungen bei Steuerlosigkeit der Ortsgemeinde

Wie bereits S. 206 f. betont, war der Tagwen bis 1887 gezwungen, eine Leistung an die Ortsgemeinde zu erbringen, auch ohne daß diese eine Steuer erhob. Art. 73 Abs. 4 KV brachte insofern eine Aenderung, als dieser Zwang nun erst einsetzt, wenn die Ortsgemeinde zur Besteuerung greift. Anfänglich reichten meistenorts die Tagwensfinanzen ohne weiteres dazu aus, um auch den die Ortsgemeinde betreffenden Ausgabenteil zu bestreiten. In guten Verhältnissen sich befindende Tagwen blieben weiterhin freiwillig bei diesem großzügigen System; 1890 war dies immer noch die Hälfte aller Tagwen[105].

[105] Vgl. die Aufstellung von Streiff, S. 70.

Die auf allen Gebieten wachsenden Gemeindelasten, die immer größer werdenden Schul- und Armendefizite und die sinkenden Tagwenseinnahmen haben die Zahl der Tagwen, welche allein für sämtliche Ortsgemeindelasten aufkommen können und wollen, mehr und mehr verringert, bis zuletzt nur noch einer übrigblieb: Betschwanden.

Kantonsbeiträge an die Ortsgemeinde Betschwanden für Wacht- und Löschwesen usw. fließen dort in die Tagwenskasse, aus der auch sämtliche Ortsgemeindeausgaben bestritten werden. Der Tagwen Betschwanden ist nicht nur in der glücklichen Lage, alle diese Ausgaben bestreiten zu können, sondern er vermehrt dabei noch stetig sein Vermögen. Es zeugt von einem erfreulichen Gemeinschaftssinn, nach dieser freiwilligen jährlichen Tagwensleistung auch noch für die Aeufnung des Tagwensvermögens Verständnis aufzubringen, anstatt den ganzen Restbetrag in Nutzungen aufgehen zu lassen. Durch eine solche vorsichtige Finanzgebarung sichert ein Tagwen sich selbst und auch der Ortsgemeinde den nötigen Rückhalt für die Zukunft.

2. Tagwensleistungen durch Verzicht auf Nutzungen

Der Fall, daß eine Ortsgemeinde alle Tagwenskräfte beanspruchen muß, ist nicht selten. Auch dann muß aber den Tagwensgenossen ein gewisses, nicht genau festgelegtes Minimum an Nutzungen bewahrt werden. Diese Garantie des Art. 73 Abs. 2 KV erinnert an ein betreibungsrechtliches Kompetenzstück; nur ist sie viel unbestimmter. In praxi wird denn auch, wenn bei Anspruch einer bedrängten Ortsgemeinde auf Beiträge aus dem kantonalen Defizitausgleichsfonds die Tagwensbeiträge überprüft werden, solchen Tagwen, die immer große Leistungen an die Ortsgemeinde erbrachten, eine etwas höhere Nutzung belassen als solchen, die gegen die Ortsgemeinde knauserig waren. Eine gänzliche Aufhebung der Nutzung zugunsten der Ortsgemeinde kann den Tagwen überhaupt nicht aufgezwungen werden[106].

Der Tagwen kann aber, wenn er wirklich der Ortsgemeinde noch mehr helfen will, freiwillig mehr tun: Die Tagwensversammlung

[106] Vgl. dazu die Berichte des Steuerkommissariats über die Anteile der Gemeinden am Defizitausgleichsfonds in den RegrProt. 1936, § 54; 1937, § 105, 148. Im Bericht 1937 sei besonders auf die Lage in Riedern verwiesen, wo eine ziemlich hohe Nutzung beibehalten werden konnte.

kann beschließen, die belassene Nutzung aus freien Stücken einzuschränken oder aufzuheben. Als Beispiel sei Schwändi genannt. Die Bürger haben dort ihre Nutzung mit einer so hohen Auflage beschwert, daß ihnen praktisch nichts mehr übrigbleibt. So widmet der dortige Tagwen schon seit langem alle seine Mittel der Allgemeinheit, indem die Bürger ihren Wunsch nach Nutzungen zurückstellen. Auch die drei Tagwen des Kerenzerberges haben die Nutzungen aufgehoben.

In Art. 73 Abs. 2 KV wird den Tagwen das Recht garantiert, ihren Bürgern auch fernerhin Nutzungen zukommen zu lassen. Die Tagwensversammlung hat zu entscheiden, ob und wieweit sie Nutzungen gewähren will; die Minderheit hat sich zu fügen. Es besteht demnach kein persönlicher Anspruch des einzelnen Bürgers auf Nutzungen; nicht ihm persönlich ist eine Nutzung garantiert, sondern nur allen nutzungsberechtigten Bürgern gemeinsam ist das Recht gewährleistet, eine solche mehrheitlich zu beschließen. Gegen einen Beschluß der Tagwensversammlung auf Beschränkung oder Aufhebung der Nutzung hat der einzelne Bürger kein Rekursrecht. Das geht auch deutlich aus § 15 des Bürgerrechtsgesetzes hervor, der dem tagwenrechtsgenössigen Bürger erst einen Anspruch auf einen Nutzungsanteil gibt, wenn der Tagwen von dem ihm in Art. 73 KV garantierten Rechte Gebrauch macht. Hingegen kann der Tagwen nicht beschließen, für immer auf die Nutzungen zu verzichten. Das wäre verfassungswidrig; denn kein Tagwen kann sich verpflichten, von einer ihm verfassungsmäßig gewährten Befugnis nie mehr Gebrauch zu machen und damit den einen seiner Zwecke zu verleugnen.

b) Indirekte Leistungen des Tagwens an die Ortsgemeinde

Der Tagwen trägt verschiedene Lasten, die, genauer besehen, eigentlich der Allgemeinheit zugute kommen. Müßte eine Neuregelung dieser Lasten vorgenommen werden, falls sie für die Tagwen allzu drückend würden, so müßten sie wohl von den Ortsgemeinden übernommen werden. Dieses Vorgehen wäre aber erst ratsam, wenn zwingende Gründe es rechtfertigen würden, von der hergebrachten Lastentragung abzugehen. In Betracht kämen die Runsenlasten und die Schuldefizitanteile.

1. Die Runsenlasten

Sicherungsarbeiten an Runsen u. dgl. werden von den Liegenschaftsbesitzern und Tagwen getragen, bei bedeutenden Verbauungen mit staatlicher Subvention. Der Tagwen wird dann nicht nur als Liegenschaftsbesitzer, sondern auch als Gemeinde herangezogen (vgl. S. 113 ff.). Ein solches Werk kann der Sicherheit einzelner Häusergruppen, Bodenkomplexe oder auch ganzer Gemeinden, ja ganzer Talschaften dienen (vgl. S. 108). In den meisten Fällen wird besonders ein Gemeinwesen davon profitieren. Deshalb wurde die alte Gemeinde, d. h. der Tagwen, mit dieser Last beschwert. Wenn er es auch seit dem Entstehen der Ortsgemeinde noch geblieben ist, so kann man sagen, daß er damit in den meisten Fällen indirekt der Ortsgemeinde einen Beitrag leistet, indem er seine Aufgabe ausführt, die jetzt eigentlich streng genommen meistens in ihren Kompetenzkreis fallen würde.

2. Die Primarschuldefizitanteile

Die Frage, ob es allenfalls angezeigt wäre, die Primarschuldefizitanteile und die weitern Schullasten der Tagwen auf die Ortsgemeinde abzuwälzen, wurde S. 196 bereits erwogen. Wir kamen zu dem Schlusse, daß dies unter der geltenden Gesetzgebung nicht möglich sei, daß aber de lege ferenda — wenn es sich weisen sollte, daß einzelne Tagwen den an sie gestellten Anforderungen dauernd nicht mehr nachkommen könnten — die Ortsgemeinde damit zu belasten wäre, sofern man nicht dem Kanton zumuten will, allein die Schulgemeinde zu unterstützen. Letzteres Vorgehen wäre aus verschiedenen Gründen nicht empfehlenswert, vor allem darum nicht, weil Defizitschulgemeinden in Versuchung kämen, auf Kosten des Kantons große Ausgaben zu beschließen. Bleibt aber auch innert der Gemeinde ein Anteil zu tragen, so wird haushälterischer umgegangen.

Ein gut fundiertes Tagwensvermögen sichert also die Ortsgemeinde auch weiterhin vor der Gefahr, etwa für Primarschullasten in Anspruch genommen zu werden.

D. Die Gegenleistungen der Ortsgemeinde

Den Leistungen des Tagwens an die Ortsgemeinde entsprechen auch Gegenleistungen, die zum weitaus größten Teil auf Gesetz, in Ausnahmefällen aber auch auf Freiwilligkeit beruhen.

a) Gesetzliche Gegenleistungen der Ortsgemeinde

Als der Tagwen verpflichtet wurde, an die Ausgaben der neugegründeten Ortsgemeinde — bzw. anfänglich der Gesamteinwohnerschaft — unter bestimmten Voraussetzungen Beiträge zu leisten, geschah das vor allem, weil das neue Gemeindegebilde dem Tagwen eine ganze Reihe bisheriger Aufgaben abnahm und seither an dessen Stelle erfüllt. Nach der (immerhin nicht abschließenden) Aufzählung in § 1 des Gemeindesteuergesetzes vom 27. Mai 1877 sind dies hauptsächlich das Lösch-, Straßen-, Brücken-, Ortspolizei-, Beleuchtungs- und Friedhofwesen, sowie die Besoldung von Beamten und Angestellten, welche ganz oder teilweise den Zwecken der Gesamtheit dienen.

Die Defizitanteile am sich entwickelnden Sekundarschulwesen wurden, da nicht mehr alle Schulgemeinden allein dafür aufkommen konnten, als subsidiär in den Aufgabenkreis der Ortsgemeinde fallend angesehen[107], und so ging es auch mit allen andern neu zufallenden Aufgaben der Gemeinde; die Ortsgemeinde hatte sie zu übernehmen. Darunter seien hervorgehoben: Fortbildungsschulwesen, Alters- und Invalidenversicherung, Arbeitslosenversicherung, Luftschutz usw. Neue Aufgaben beziehen sich naturgemäß immer auf die Gesamteinwohnerschaft. Es ist kaum denkbar, daß noch solche auftreten, die der beschränktere Kreis der Bürger zu erfüllen hätte.

Durch den Bestand der Ortsgemeinden werden die Tagwen also auch vor neuen Aufgaben bewahrt. Das soll nicht etwa heißen, daß sich der Tagwen neuen Aufgaben gänzlich entziehen könne. Wird die Ortsgemeinde damit belastet und befindet sich der Tagwen in guter Finanzlage, so ist es angezeigt, daß er seinen Beitrag an-

---

[107] Diese Regelung geht für Gemeinden ohne eigene Sekundarschule auf das Jahr 1910 (§ 36bis lit. c des Schulgesetzes) zurück und gilt seit 1919 auch für Sekundarschulorte (§ 53 leg. cit.). Die Begründung im Memorial ist sehr mager (vgl. oben, S. 39, Anm. 132). Früher hatten die Schulgemeinden allein das Sekundarschuldefizit zu decken.

gemessen erhöhe. Wäre er immer noch die frühere Alleingemeinde, so müßte er ja auch diese Aufgaben übernehmen. Durch die Erfüllung ihrer staatlich zugewiesenen Aufgaben erbringt die Ortsgemeinde in dem Sinn eine Leistung gegenüber dem Tagwen, daß sie ihn entlastet.

Ein weiterer, teils zwingender, teils nichtzwingender, indirekter Beitrag an den Tagwen ergibt sich aus § 50 des Steuergesetzes. Erhebt nämlich eine Ortsgemeinde nicht die Maximalsteuer oder schließt sie nicht mit einem Defizit ab, während die entsprechende Armen- oder Schulgemeinde mit Defiziten kämpft, so wird der an die Ortsgemeinde fallende Anteil an der Erwerbssteuer und der Ertragssteuer zunächst zur Deckung dieser Defizite verwendet. In die Ortsgemeindekasse fällt nur ein allfälliger Ueberschuß. Sind keine Defizite zu decken, so hat die Ortsgemeinde Anspruch auf den ganzen Steueranteil, kann aber daraus auch Zuwendungen an die Schul- und Armengemeinden beschließen.

Soweit diese Zuwendungen erfolgen müssen, dienen sie zur Verminderung der Schul- und Armendefizite. Dadurch kommen sie auch dem Tagwen zugute, so daß auch hier von einer indirekten Leistung der Ortsgemeinde an den Tagwen gesprochen werden kann.

b) Freiwillige Gegenleistungen der Ortsgemeinde

Aufgabe der Ortsgemeinde ist es, für das Gemeinwohl zu sorgen, nicht nur für einen Teil der Einwohnerschaft. Schon deshalb legt ihr der Gesetzgeber keine Beistandspflichten gegen den Tagwen als engern Gemeindeverband auf[108]. Dieser hat grundsätzlich für sich selbst zu sorgen.

Tatsächlich erbringen manche Ortsgemeinden in einem Falle doch Leistungen zugunsten des Tagwens, nämlich wenn ein Tagwen in der gemeinsamen Rechnung mehr Ausgaben als Einnahmen aufweist (vgl. S. 222, 223 ff.). Wie bereits betont wurde, kann die Ortsgemeinde zu solchen Leistungen niemals verpflichtet werden, da sie außer ihrem Aufgabenkreis liegen. Wenn sie dennoch für Fehlbeträge des Tagwens aufkommt, so tut sie dies freiwillig oder unbewußt, indem sich ein Ausgabenüberschuß der Tagwensposten in laufender Rechnung nicht immer leicht feststellen läßt. Wenn sie diese Bürde frei-

[108] Die Ortsgemeinde haftet in keiner Weise für Tagwensschulden (vgl. S. 224, Anm. 103).

willig trägt, so läßt sich als Argument für diese Hilfsbereitschaft anführen, daß die Tagwen in ihren guten Zeiten oft viel an die Ortsgemeinde geleistet haben, und daß sich der Tagwen allfalls nur vorübergehend in einer schwierigen Lage befindet, über welche ihm die Ortsgemeinde hinweghelfen möchte. Solche Hilfe geht allerdings nur an, solange sich keine Steuerzahler dagegen auflehnen.

IV. Das Verhältnis der Tagwen zu den Kirchgemeinden

A. Im allgemeinen

a) Leistungen der Kirche an die Tagwen

Zweifellos war früher der Tagwen mit der Kirche eng verbunden. Der Geschichtsforscher kann wohl oft feststellen, daß der Tagwen die Kirche unterstützt hat oder umgekehrt. Von Bedeutung sind in dieser Beziehung die Hochwälder. Nach den Forschungen Stuckis erfolgte die Teilung der Hochwälder auf Kosten der Markgenossenschaft, nicht aus dem Waldeigentum des Klosters Säckingen oder der Kirche[109]. Dagegen teilten die Tagwen der Wälder besitzenden Kirchen Glarus, Linthal und Matt jene Waldungen zu Anfang des 19. Jahrhunderts unter sich auf, die letztern ohne Entschädigung an die Kirche. Bloß die Gemeine Kirche Glarus erhielt ein teilweises Entgelt in Form einer Schuldübernahme (vgl. S. 236 ff.). Dem Tagwen Elm gehört ein »Kirchenwald«, von dem man nicht weiß, wann er von der Kirche an den Tagwen überging[110]. Da der anstoßende »Meißenwald« bis 1826 gemeinsames Eigentum der Kirche Matt-Engi und des Tagwens Elm war (vgl. Anm. 110), liegt die Vermutung nahe, daß jener Miteigentumsanteil und der Elmer »Kirchenwald« zusammen die Hand wechselten, wahrscheinlich zuerst als Aussteuer von der Kirche Matt an die Kirche Elm und zu einer nicht mehr bestimmbaren Zeit an den Tagwen Elm. Diese Wälderübertragungen sind die einzigen bekannten Leistungen der Kirchen an die Tagwen. Doch ist es denkbar, daß die Kirche früher auch in Fällen einsprang, wo Not am Tagwen war.

[109] Stucki, § 17, insbesondere S. 106—07.

[110] Jenny, S. 801. Auch in Mollis erinnern die Namen zweier Waldteile an eine ehemalige Zugehörigkeit zur Kirche (Jenny, S. 828 f.).

b) Leistungen der Tagwen an die Kirche

Viel reicher und mannigfaltiger waren in frühern Zeiten die Leistungen der Tagwen an die Kirche. Das entsprach der hohen Achtung, welche die Kirche genoß. Verpflichtungen der Tagwen scheinen zwar nicht oder nur ganz ausnahmsweise bestanden zu haben; ihre Beiträge waren zumeist Ehrenleistungen, seien es nun Gaben in Geld oder natura bei Kirchenbauten[111] oder andern Gelegenheiten[112]. Noch 1869 zahlten die zur Kirche Betschwanden gehörenden Tagwen die Pfarrhausbaukosten und deckten früher auch die Kirchendefizite[113]. Ferner leisteten mehrere Tagwen Zuschüsse an die Pfarrbesoldung. Auch scheint es allgemein üblich gewesen zu sein, dem Pfarrer den Tagwenrechtsgenuß zuzuerkennen, auch wenn er nicht Bürger war. Dieser Usus hat sich in einigen wenigen Gemeinden, z. B. in Näfels und Schwanden, bis auf den heutigen Tag erhalten.

Noch vor der Mitte des 19. Jahrhunderts versiegten diese Tagwensbeiträge bis auf wenige Ausnahmen, auf welche noch zurückzukommen sein wird. Es trat also gewissermaßen eine Entfremdung zwischen Kirche und Tagwen ein, die wohl einesteils darauf zurückzuführen ist, daß der Tagwen von der Kirche nichts mehr zu erwarten hatte, und andernteils auf die zumeist gute Finanzlage der Kirchgemeinden, die sehr gut ohne Tagwenhilfe auskamen. Die alten Beziehungen gerieten in Vergessenheit.

So wird es verständlich, daß die Verfassung und das Gemeindegesetz keine Beitragsleistungen zwischen Kirche und Tagwen vorsieht. Es gehört somit keineswegs zum staatlich geregelten Aufgabenkreis der Tagwen, der Kirche zu helfen. Hingegen steht es den

---

[111] Nach G. Heer: Kirchengeschichte (JHVG, Bd. 35, S. 66), leistete z. B. der Tagwen Kerenzen 570 fl.. an den Kirchenbau in Mühlehorn; in Netstal und wohl auch andernorts lieferte der Tagwen das nötige Bauholz gratis (a. a. O., S. 75). Besonders groß war die Hilfe des Tagwens Oberurnen beim Kirchenbau (vgl. Amtsbericht 1875—78, S. 64). Auch bei Kirchenbauten in andern Gemeinden schickten die Tagwen Mannschaft oder einen Geldbetrag (vgl. Thürer, S. 266).

[112] So spendete der Tagwen Netstal nebst einer großen Summe beim Kirchenbau auch später wiederholt bedeutende Beiträge (vgl. Thürer, S. 272, 279). Noch 1907 gewährte der Tagwen einen Beitrag an die Kirchenuhr (vgl. Thürer, S. 275).

[113] Vgl. G. Heer: Kirchengeschichte (JHVG, Bd. 37, S. 41).

Tagwen frei, Beiträge für Kirchenzwecke zu leisten, sofern der Tagwenhaushalt zu keinen Besorgnissen Anlaß gibt[114]. So liefert z. B. der Tagwen Näfels aus seinem Elektrizitätswerk unentgeltlich Wasser und Lichtstrom für Kirche, Pfarrhaus und Kaplanei.

B. Besondere Verhältnisse

Regelmäßige freiwillige Leistungen der Tagwen an die Kirche (Deckung des Kirchendefizits) sind jeweils geschichtlich begründet. Ausnahmsweise haben sich Tagwen (Glarus und Riedern) vertraglich verpflichtet, das Kirchendefizit zu decken. Die Gründe dafür ergeben sich ebenfalls aus der Geschichte. Bis in die neuere Zeit sind die Defizite dreier Kirchgemeinden von den Tagwen gedeckt worden, wovon der erst zu nennende Fall seinen Abschluß allerdings vor dem Inkrafttreten der geltenden Verfassung fand.

a) Die Leistungen des Tagwens Kerenzen an die Kirche

Die Kirche Obstalden umfaßte den ganzen Tagwen Kerenzen, und auch nachdem unter Mithilfe des Tagwens in Mühlehorn 1760 auf 1761 eine Kirche gebaut worden war (vgl. Anm. 111), blieb der Tagwen Kerenzen weiterhin, wie zu allen Zeiten, die finanzielle Stütze der Mutterkirche Obstalden. Er wurde nach dem Brand von 1834 zur Erbauung des neuen Pfarr- und Schulhauses in Obstalden mit 10 000 fl. und für die Kirchenrenovation von 1836 mit 5000 fl. belastet. Zudem beschloß der Tagwen 1860, Fr. 3000.— zur Aeufnung des Kirchenfonds zu geben, und bezahlte auch die Anschaffung einer Orgel. Nebst alledem war er noch verpflichtet, das Defizit der Kirche zu übernehmen[115].

Diese Lasten des Tagwens scheinen kaum in einem festen vertraglichen Verhältnis begründet gewesen zu sein, sondern eher von der schwachen Fundierung der Kirche Obstalden herzurühren, die, als Filiale von Schänis gegründet, erst von dort losgekauft werden mußte[116]. Ihr Eigenleben geht also verhältnismäßig nicht weit zu-

---

[114] Mit dieser Begründung hatte der Regierungsrat (Prot. 1896, § 1110) einen Rekurs gegen die Bezahlung der Pfarrhausrenovation in Elm aus der Tagwenskasse abgewiesen.

[115] Vgl. Schwalm: Geschichte der Tagwensteilung auf Kerenzen, S. 37.

[116] Ueber den Loskauf vgl. Girard in JHVG, Bd. 25, S. 37 ff. Die Ablösung des Zehnten vom Kloster Schänis erfolgte in zwei Raten auf St.-Martins-Tag 1578

rück, und deshalb wird sie auch nicht reichlich dotiert gewesen sein, so daß sie stets auf den Tagwen angewiesen war, woraus sich offenbar ein Gewohnheitsrecht entwickelte.

Als man 1885 daran ging, den Tagwen Kerenzen aufzuteilen, lag es nahe, ja war geradezu eine Notwendigkeit, vorerst die Ansprüche der Kirche Obstalden abzulösen; denn es wäre eigenartig gewesen, wenn der neue Tagwen Mühlehorn (mit eigener Kirchgemeinde) noch hätte helfen müssen, die Kirchendefizite von Obstalden zu decken[117]. Den für alle Teile gerechten Ausweg fand man im Loskauf der Tagwenspflichten gegenüber der Kirche Obstalden. Die Auskaufssumme von Fr. 30 000.— wurde in der Tagwensteilung als Passivum eingestellt und nach gleichen Grundsätzen wie die Aktiven geteilt[118]. So fand ein interessantes Verhältnis zwischen Tagwen und Kirche sein Ende. Wenn es auch nicht mehr in die Zeit der geltenden Verfassung hineinreicht, so dauerte es doch erheblich länger als die analogen Verhältnisse in andern Gemeinden, so daß es mir am Platze schien, darauf hinzuweisen.

b) Die Leistungen des Tagwens Elm an die Kirchgemeinde

In Elm gibt es zwar einen »Kirchenwald«; doch kann nicht erwiesen werden, ob er je der Kirche Elm gehört hat[119] und wann er an den jetzigen Eigentümer, den Tagwen Elm, übergegangen ist (vgl. S. 231 f.). Auffallend ist, daß der Tagwen Elm bis 1922 die Kirchendefizite ohne weiteres übernommen hatte. Daher ist die An-

---

und 1579 und wurde 1581 verbrieft. Der Betrag von 300 Münzfl. wurde von den *Tagwenleuten* von Kerenzen entrichtet. Ebenso bezahlten 1593 wiederum die Tagwenleute von Kerenzen 100 Münzgulden (in einem Brief) zum Auskauf der vier Opfer und des Sigristengehalts. Die weitern im Vertrag von 1593 genannten Schuldbeträge (total 250 Münzfl.) beziehen sich nicht auf den Tagwen Kerenzen, sondern auf die »Kirchgenossen der Pfarrkirche«, worunter wohl die sämtlichen zur Kirche Schänis gehörenden Kirchgenossen gemeint sind. Diese Ansicht wird bestärkt durch die zwei Monate später erfolgte Ungültigkeitserklärung des Vertrages von 1443, wo es heißt, Kerenzen und Urnen hätten ihre Pflichten abgelöst, Amden und Bilten hingegen noch nicht.

[117] Bis zur Tagwensteilung waren die Bürger Mühlehorns als Tagwensgenossen von Kerenzen auch Kirchgenossen von Kerenzen, d. h. von Obstalden geblieben, trotz eigener Kirche. (Vgl. über die sehr komplizierten Verhältnisse Amtsbericht 1881—84, S. 48 ff.)

[118] Vgl. Schwalm, S. 5, 36.

[119] Ursprünglich mag er zur Kirche Matt gehört haben, deren Filiale Elm bis 1594/95 war. Ueber die Entstehung der Kirche Elm vgl. Jenny, S. 801 f., 1036.

sicht Jennys (S. 801) plausibel, daß die Defizitzahlungen mit dem Eigentumsübergang des »Kirchenwaldes« an den Tagwen zusammenhängen. Es hätte demgemäß wie in Glarus und Linthal auch in Elm die Kirche ihren Wald an den Tagwen abgetreten, und dieser hätte als Gegenleistung gewisse Verpflichtungen der Kirche gegenüber eingegangen. Dieser Vorgang muß jedoch viel früher als ähnliche an andern Orten stattgefunden haben. Es sind m. W. keinerlei Urkunden darüber bekannt.

Zweifellos bestand in Elm eine sehr enge Verbindung zwischen Tagwen und Kirche. Bis 1914 erhob Elm keine Kirchensteuer; der Tagwen zahlte nach alter Uebung alles, soweit die Erträgnisse des Kirchengutes nicht ausreichten. Ein Rekurs gegen die Uebernahme der Pfarrhausrenovationskosten durch den Tagwen wurde vom Regierungsrat abgewiesen, mit dem Hinweis darauf, daß der Tagwen Elm für Kirche und Schule zwar viel geopfert habe, trotzdem aber alle Fortschritte habe mitmachen können, so daß kein Anlaß bestehe, gegen den Tagwen einzuschreiten[120]. Weder bei dieser Gelegenheit noch bei dem am 14. Mai 1922 auf Antrag des Gemeinderates gefaßten Tagwensbeschluß, es sei die Uebernahme des Kirchendefizits abzulehnen, konnte dargetan werden, daß sich der Tagwen gegenüber der Kirche vertraglich verpflichtet habe. Die Beiträge des Tagwens waren übungsgemäß geleistet worden. Es ist möglich, ja sogar wahrscheinlich, daß früher ein Rechtstitel bestand, der aber in Vergessenheit geriet. Mangels eines Gegenbeweises mußten die Elmer Tagwensleistungen als freiwillige angesehen werden und konnten deshalb ohne weiteres eingestellt werden.

Immerhin zeigt das Beispiel von Elm, wie Tagwen und Kirche bis in die neueste Zeit eng verbunden blieben.

c) Die Tagwensleistungen an die Gemeinsame Kirche Glarus-Riedern

Ein uraltes, auf dem von der Hochwälderteilung herrührenden großen Grundeigentum aufgebautes, eigenartiges Gebilde ist die Gemeine Kirche Glarus[121], welcher früher auch die Tagwen Riedern,

---

[120] Vgl. RegrProt. 1896, § 1110.

[121] Eingehendere Darstellungen der geschichtlichen Verhältnisse finden sich bei Jenny, S. 732 ff., und bei Spälti, S. 277 ff. Das betreffende Kapitel in letzterem Werke stammt aus der Feder von Pfarrer Buß.

Ennenda, Netstal und Mitlödi angehörten[122]. Trotz Glaubensspaltung und trotz Bau eigener Kirchen in Netstal, Ennenda und Mitlödi blieb dieser Verband intakt. Die Muttergemeinde gab dementsprechend den neugegründeten Kirchen keine Aussteuer[123]; ja, erst 1725 wurden die Tochtergemeinden von der Besteuerung durch die Muttergemeinde befreit, wobei sie auf Wahlrechte verzichteten[124]. Nicht die Kirche, sondern ihr großer Grundbesitz schweißte die fünf Tagwen so dauerhaft zusammen. Wenn auch wegen der schwierigen Abfuhr der Ertrag des Waldes nicht immer hoch war, so hatten die Tagwenleute doch das bedeutsame Recht, diese Wälder auch zu ihrem eigenen Gebrauch zu nutzen[125]. In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts kaufte die Gemeine Kirche verschiedene Alpen, zu welchem Zweck sie eine Summe von 32 084 fl. 13 s. aufnahm. Diese Schuld mußten die fünf Tagwen übernehmen, als 1830 die Kirchenwälder unter sie aufgeteilt wurden, beides nach Maßgabe des in Anm. 122 genannten Verteilers. Laut Teilungsvertrag vom 18. Mai 1830 dürfen diese Waldungen nur unter die fünf Tagwen, aber niemals an Dritte verkauft werden. Mitlödi machte davon Gebrauch und verkaufte seinen Waldteil am 31. Oktober 1830 an den Tagwen Riedern, welcher die Hälfte davon an Glarus weiterverkaufte. Die nun

---

[122] Der Anteil an Lasten und Nutzungen betrug für Glarus $^{9}/_{24}$, Riedern $^{1}/_{24}$, Ennenda $^{6}/_{24}$, Netstal $^{6}/_{24}$, Mitlödi $^{2}/_{24}$.

[123] Für Netstal vgl. Thürer, S. 261; für Mitlödi und Ennenda G. Heer: Kirchengeschichte, JHVG, Bd. 35, S. 63, 70. Damit dürfte die gegensätzliche, von Buß (Anm. 121) in Spältis Geschichte der Stadt Glarus (S. 277) geäußerte Ansicht widerlegt sein.

Hingegen stimmt es, daß die *konfessionellen Kirchgemeinden* je eine Aussteuer von der gemeinsamen Kirche erhalten hatten, allerdings erst 1697.

Besondere Geistliche für jede Konfession gab es erst seit dem Vertrag zwischen den fünf katholischen Orten und den Neugläubigen von Glarus vom 3. Juli 1564 (Sammlung der Eidg. Abschiede 1556—86, 4, 2, B, S. 1473, sub »zum Dritten«). Im 16. Jahrhundert wurden die Geistlichen beider Konfessionen noch aus den Erträgnissen des gemeinsamen Kirchengutes besoldet (JHVG, Bd. 35, S. 12, Anm. 2; Ratsprot. vom Montag nach Jacobi 1568 und vom 12. Augsten 1568). Gemäß letztgenanntem Beschluß erhielten der Prädikant und der Meßpriester aus dem Landessäckel einen jährlichen Zustupf von je 10 Kronen, und die Kirchgenossen beider Religionen hatten miteinander so viel ins Kirchengut zusammenzusteuern, daß die Zinsen dieser Steuer 18 fl. ergaben. Im Grundsatz scheint die Besoldung der Geistlichen noch mehr als 100 Jahre lang aus dem gemeinsamen Kirchengut bezahlt worden zu sein. Erst als die Evangelischen 1666 einen Pfarrhelfer anstellten, beschafften sie sich durch eine Kollekte das hierzu nötige Kapital, wahrscheinlich weil die gemeinsame Kirche sich weigerte, auch ihn zu entlöhnen. Der »Stiftungsbrief

schuldenfreien Alpen konnte die Gemeine Kirche 1856 mit bedeutendem Gewinn verganten, so daß ihr Kapitalfonds auf Fr. 337 381.— stieg. Man hätte diesen Bissen 1858 aufgeteilt und den ganzen Kirchenverband aufgelöst, hätte nicht der Tagwen Riedern sich dem widersetzt und das Appellationsgericht[126] dessen Rechtbot geschützt mit der Begründung, daß für die Auflösung die Zustimmung aller fünf Tagwen erforderlich sei.

Nachdem in der Schreckensnacht vom 10./11. Mai 1861 auch Kirche und Friedhof der Zerstörung anheimgefallen waren, war die Zeit der Nutzungen vorüber, da der Wiederaufbau der Kirche fast das ganze Vermögen verschlang. Um beim Neubau das hemmende Mitbestimmungsrecht der nicht mehr nach Glarus kirchgenössigen Tagwen Ennenda, Mitlödi und Netstal auszuschalten, schloß man nach langwierigen Verhandlungen am 2. November 1862 ein Uebereinkommen[127], wonach die Tagwen Ennenda, Mitlödi und Netstal gegen eine Auslösungssumme von insgesamt Fr. 20 000.— aus dem Kirchenverband ausschieden. Allen gemeinsam wurde nur das Kirchenwildheu vorbehalten[128]. Somit verblieben die übrigen Pflichten und Rechte der Gemeinen Kirche dem Tagwen Glarus und Riedern gemeinsam. Diese schlossen am 3. November 1862 ein

---

eines Diaconats in Glarus«, wiedergegeben in den »Acta des Tagwens Glarus« von Joh. Jakob Tschudi, S. 363, schweigt sich darüber aus. Bis zu gänzlich getrennten konfessionellen Kirchengütern war nun kein großer Schritt mehr; er wurde 1697 mit einem grundsätzlichen »Vergleich wegen den gemeinen Kirchgütern zu Glarus« getan. Demnach wurde das gemeine Kirchengut durch eine Kommunikantensteuer von 20 Batzen auf 4350 fl. geäufnet und davon den katholischen Kirchgenossen 3000 fl., den evangelischen 1350 fl. zugeschieden. Seither hat jede Konfession für die Besoldung ihrer Geistlichen und sämtliche Bedürfnisse ihres Kultus selbst aufzukommen, während aus dem gemeinsamen Kirchengut das Läutwesen, der Unterhalt der Kirche und des Friedhofes bestritten werden. Letzterer ist inzwischen an die Ortsgemeinde übergegangen. Der Vergleich von 1697 ist enthalten in den »Acta des Tagwens Glarus« von Joh. Jakob Tschudi, S. 317, und in der Urkundensammlung von Joh. Peter Tschudi, Bd. IV, S. 437.

124 Thürer, S. 266.

125 Jenny, S. 658, 737.

126 Appellationsgerichtsurteil i. S. Tagwen Riedern contra Gemeine Kirche Glarus vom 24./25. Februar 1859.

127 Prot. der Gemeinsamen Kirchgemeinde Glarus, S. 11.

128 Deshalb bilden die fünf Tagwen eine besondere, sehr selten zusammentretende »Wildheugemeinde«. Vgl. Jenny, S. 748, und das oben genannte Uebereinkommen vom 2. November 1862.

Uebereinkommen[129], gemäß welchem der *Tagwen Glarus* Kirche und Friedhof zu erstellen hatte, wozu er das gemeinsame Kirchengut bis auf einen Reservefonds von mindestens Fr. 60 000.— beanspruchen konnte. An allen zukünftigen Rechten und Pflichten (insbesondere am Unterhalt) ist der Tagwen Riedern mit $^{1}/_{24}$ und der Tagwen Glarus mit $^{23}/_{24}$ beteiligt; d. h. der Tagwen Riedern bleibt so gestellt, wie er früher war. Es sind ihm aus dem Austritt der Tagwen Ennenda, Mitlödi und Netstal weder neue Rechte noch Pflichten erwachsen.

Auf dieser vertraglichen Grundlage werden seither die Bedürfnisse der Gemeinsamen Kirchgemeinde Glarus-Riedern befriedigt. Ihr Stammkapital beträgt Fr. 60 400.—. Da die Zinsen nicht ausreichen, haben die beiden Tagwen, voran Glarus, oft ansehnliche Defizite zu decken. Die Kosten der großen Kirchenrenovation von 1928 wurden nicht in die Rechnung der Gemeinsamen Kirche eingestellt, sondern direkt dem Konto Vor- und Rückschläge der Gemeinderechnung Glarus belastet und innert 10 Jahren amortisiert[130]. Gerade zufolge dieser Tagwensleistung für die Gemeinsame Kirche belastete der Tagwen Glarus zeitweise die Ortsgemeinderechnung stark. Demgegenüber ist allerdings hervorzuheben, daß der größte Teil der Walderträge und vor allem der Löntschwasserzins aus den ehemaligen Kirchenwäldern stammt, die 1830 gegen geringes Entgelt an den Tagwen kamen.

In der Gemeinsamen Kirche Glarus-Riedern lebt der einzige Fall in unserer Zeit weiter, daß einem (bzw. zwei) Tagwen die Verpflichtung obliegt, das Kirchendefizit zu decken. Was hingegen die beiden konfessionellen Kirchgemeinden Glarus-Riedern anbelangt, denen die Gemeinsame Kirche dient, so haben diese mit dem Tagwen keinerlei direkte wirtschaftliche oder rechtliche Beziehungen. In der Gemeinsamen Kirche haben wir ein schönes Beispiel gegenseitigen Verstehens: Sie dient gleichzeitig einer kleinen und einer großen Gemeinde und zudem beiden Konfessionen als Gotteshaus und trägt zu einem friedlichen Zusammenleben bei.

---

[129] Prot. der Gemeinsamen Kirchgemeinde Glarus, S. 13.

[130] Der Anteil des Tagwens Riedern tritt in der Gemeinderechnung Glarus von 1929 an anderer Stelle als Einnahme auf. Die jährliche Amortisationsquote betrug Fr. 30 000.—.

V. Kapitel

DIE VERWALTUNG DES TAGWENS

I. Die Organisation der Tagwensversammlung

Die Verwaltung des Tagwens ist Sache der hierarchischen Tagwensorgane (vgl. S. 57 ff.), in letzter Instanz der Tagwensversammlung, soweit sie ihre Kompetenzen nicht delegiert hat. Abgesehen von den Verhältnissen in Linthal, wo jeder Tagwen eine gänzlich gesonderte und mit der Ortsgemeinde in keinem Zusammenhang stehende Verwaltung hat, stehen Tagwensverwaltung und Ortsgemeindeverwaltung in enger Personalunion.

Vollständig getrennt sind nur die obersten Organe, die Tagwens- und die Gemeindeversammlung. Schon in der Exekutive herrscht eine enge Uebereinstimmung: Der Gemeinderat ist zugleich auch Tagwensbehörde[1]. Diejenigen Bürger, welche in den Gemeinderat gewählt werden, bilden ipso iure auch die Vorsteherschaft des Tagwens (KV, Art. 71; Gemeindegesetz, § 30). Gemäß der letztgenannten Gesetzesbestimmung haben sämtliche von der Ortsgemeinde gewählte Beamten ohne weiteres ihre Funktionen auch für den Tagwen auszuüben. Der Gemeindeschreiber führt also zugleich die Tagwensprotokolle und der Gemeindeverwalter das Rechnungswesen des Tagwens[2] usw. Nur der Bannwart ist kein Beamter der Ortsgemeinde, da jene keine Wälder besitzt (vgl. S. 63).

Sämtliche Gemeindebeamten und -angestellten sind der Gemeindebehörde gegenüber verantwortlich. Besonders eingehend ist natürlich die Verantwortlichkeit des Gemeindeverwalters geregelt. Er hat gemäß § 21 des Gemeindegesetzes der Vorsteherschaft angemessene Bürg- und Zahlerschaft zu leisten, welche der Genehmigung des Tagwens (Linthal) bzw. der Ortsgemeinde unterliegt. Als Verwalter öffentlicher Güter kann auch der Gemeindeschreiber bezeichnet werden, jedoch nur mit Zustimmung des Gemeinderates (§ 52 leg. cit.).

---

[1] Allerdings mit den S. 60 genannten Einschränkungen für nichtbürgerliche Mitglieder.

[2] Meist auch soweit es bürgerliche Fonds betrifft.

Der Verwalter hat alljährlich die Rechnung der Vorsteherschaft zur Prüfung vorzulegen, die je nach den Umständen zwei oder mehrere Rechnungsrevisoren zu wählen hat, welche mit dem Rechnungssteller in keinem zu nahen Verwandtschaftsgrad stehen (§ 12 leg. cit.). Diese haben die Jahresrechnungen eingehend an Hand von Belegen zu prüfen und der Vorsteherschaft zuhanden der Rechnungsgemeinden Bericht zu erstatten[3]. Sie haben wenigstens einmal jährlich eine Wertschriftenrevision und einen unangemeldeten Kassasturz vorzunehmen.

Nebst den Revisorenberichten muß der zuständigen Tagwens- oder Gemeindeversammlung von der betreffenden Vorsteherschaft alljährlich ein ausführlicher Bericht über sämtliche Verwaltungen abgestattet werden. Ferner ist ihr ebenfalls alljährlich Rechnung über die öffentlichen Güter abzulegen; sie kann die Rechnung genehmigen oder zurückweisen[4]. Da die Abrechnungen über die Tagwensgüter durchweg mit der Gemeinderechnung zusammenfallen[5], sind der Gesamtgemeinderat und die Gemeindeversammlung hierfür kompetent. Die Oeffentlichkeit der Rechnungsstellung wird auch dadurch betont, daß alle Gemeinderechnungen im Druck erscheinen und an die Stimmberechtigten verteilt werden. Jedermann kann somit die Rechnungen prüfen und Einsicht in die Verwaltung der Gemeinde, also auch des Tagwens, erhalten. Dank dem Recht, die Rechnung zu genehmigen oder zurückzuweisen, haben die Stimmberechtigten das letzte Wort über die Rechnungsführung zu sagen.

Ist Gefahr im Verzuge, so ist die Gemeindebehörde verpflichtet, die fehlbaren Verwalter, Beamten oder Angestellten in ihren Verrichtungen einzustellen. Darunter sind zu verstehen: Veruntreuungen, grobe Dienstvergehen, wiederholte oder arge Pflichtversäumnisse oder Handlungen zum Schaden des Tagwens oder der Gemeinde[6].

---

[3] Für die mehr technischen Einzelheiten vgl. die Verordnung über das Rechnungswesen der Gemeinden vom 25. April 1928 (L V, S. 19).
[4] Gemeindegesetz, § 12.
[5] Ausgenommen Linthal und einige bürgerliche Sonderfonds.
[6] Gemeindegesetz, § 14.

II. Das Rechnungswesen

A. Die Verwaltungsgemeinschaft zwischen Tagwen und Ortsgemeinde

a) Die Verwaltungsgemeinschaft im allgemeinen

Heute sind Tagwen und Ortsgemeinden wirtschaftlich und rechtlich eng verbunden, was sich nebst den Beiträgen des Tagwens an die Ortsgemeinde vor allem in der gemeinsamen Verwaltung zeigt. Die Befugnisse aller Ortsgemeindebeamten erstrecken sich gemäß § 30 des Gemeindegesetzes auch auf die ihrem Pflichtenkreis entsprechenden Verrichtungen für den Tagwen. Soweit das zwingende Recht. Es geht also nicht an, die Tagwensrechnung von jemand anders führen zu lassen als vom Verwalter der Ortsgemeinde[7]. Ueber das Technische der Rechnungsführung dagegen bestehen keinerlei Vorschriften. Insbesondere schreibt der Kanton nicht vor, ob und in welcher Weise für die gemeinsam verwalteten Gemeinwesen getrennte Buchhaltung zu führen sei. In der unter lit. B darzustellenden Entwicklung des Rechnungswesens wird hervorzuheben sein, daß in gewissen Gemeinden eher Tendenz zur Ausscheidung bestand. Nunmehr führen mit Ausnahme Linthals sämtliche Gemeinden wieder eine gemeinsame Rechnung für den Tagwen und die Ortsgemeinde.

b) Das besondere Verhältnis in Linthal

Eine Ausnahme macht begreiflicherweise Linthal. Dort ist nicht nur eine gemeinsame Rechnungsführung der drei Tagwen mit der Ortsgemeinde schlechthin undenkbar, sondern es geht auch nicht an, die Beamten der letztern noch für drei Tagwen in Anspruch zu nehmen. Deshalb macht das Gesetz (§ 30 leg. cit.) selbst eine Einschränkung: Nur wo die Ortsgemeinde aus *einem* Tagwen besteht, haben deren Beamte die Verwaltung beider Körperschaften zu übernehmen.

Während andernorts sich die Genossamen eines Dorfes oder sogar eines Wahlkreises zur wirtschaftlichen Einheit — zum heutigen Tagwen — verbanden[8], führten in Linthal die dortigen drei Ge-

[7] Oder vom Tagwenvogt, wenn dieser die Befugnisse eines Gemeindeverwalters hat. Auch er ist Beamter der Ortsgemeinde.

[8] So in Näfels, Mollis, Netstal, Schwanden, Elm. Vgl. Stucki, § 19.

nossamen[9] ihr wirtschaftliches Eigenleben auch später weiter. Aus ihnen entwickelten sich die drei heutigen Tagwen. Diese in Anbetracht der recht engen Nachbarschaft etwas sonderbare Entwicklung erklärt sich hauptsächlich aus der politischen Einteilung. Dorf und Matt bildeten zusammen einen Wahltagwen, während Ennetlinth bis 1837 zum Wahltagwen Rüti gehörte. Einen Ansatz zur Vereinigung hätte die Gemeinsame Kirche geboten, welcher nur die Genossen der drei Linthaler Tagwen angehörten. Es scheint denn auch eine gewisse Freizügigkeit bestanden zu haben, bis 1770 der Tagwen Dorf eine neue Allmeind (Bärenplanken) erwarb und infolgedessen 1777 beschloß, wenn künftig neue Haushalter aus den Tagwen Ennetlinth oder Matt als »zügegi Kirchgenossen« sich um das Tagwensrecht im Tagwen Dorf bewerben sollten, so solle ihnen dieses zwar nicht versagt werden, sofern sie von alten Geschlechtern herstammen und nach Gemeindeübung zügige Kirchgenossen seien. Weil sie (bzw. ihre Vorfahren) jedoch nicht im Tagwen Dorf gewohnt und deshalb an den Allmeindkauf nichts beigetragen hatten, wurde nunmehr ein Einstandsgeld von 12 fl. als billig befunden[10]. Seither ist jeder Tagwen ängstlich auf sein eigenes Wohl bedacht. Der für die einheitliche Entwicklung einer großen Gemeinde wünschenswerte Zusammenschluß der kleinern Verbände wurde verpaßt, so daß in Linthal die letzte Entwicklungsstufe der in Anm. 8 genannten Gemeinden fehlt. Im Gegenteil: das gemeinsame ökonomische Band wurde 1796 auch noch zerrissen, indem der ausgedehnte Waldbesitz der Gemeinsamen Kirche bis auf einen kleinen Rest unter die drei Tagwen aufgeteilt wurde[11].

---

[9] Stucki, S. 115, gibt ihnen ein hohes Alter.

[10] G. Heer: Geschichte der Gemeinde Linthal, Heft V, S. 8 f.

[11] G. Heer, a. a. O., S. 9 ff. Hervorzuheben ist, daß diese Teilung ohne Gegenleistung geschah, woraus man ersieht, daß die Tagwen sich schon vorher als eigentliche Eigentümer fühlten. Besonders deutlich geht dies aus dem Protokoll eines gekauften Gerichtes vom 9./20. April 1796 hervor, vor dessen Schranken die Ehrs. Dorfschaft Dorf gegen ihre HH. Mitt Tagmenleüthen von den Ehrs. Dorfschaften Matt und Ennetlinth wegen der Kirchenwälderteilung im Recht stand. Die Bezeichnung »Dorfschaft« ist hier für »Tagwen« gesetzt, deren jeder durch seine Ratsherren und seinen Tagwenvogt vertreten war.

Rechtsfrage und Urteil lauten wörtlich:

> »Ligt in der frag Rechtens, ob es bey der zwüschen obermelt Ehrs. 3 Dorfschaften in letzt verflossenem Jahrs güetlich verabredeten gemeinsamen

Als 1837 Ennetlinth vom Wahltagwen Rüti abgetrennt und mit dem Wahltagwen Linthal (Dorf-Matt) vereinigt wurde, war durch das gemeinsame politische Band wieder ein Ansatz mehr zur Einheit gegeben. Daneben umfaßte die weiterhin bestehende Gemeinsame Kirchgemeinde die Stimmberechtigten aller drei Tagwen. So schmolz der Begriff der Gemeinsamen Kirchgemeinde mit demjenigen des Wahltagwens zusammen[12]. Die rechtliche Zusammenlegung geschah durch den Beschluß der allgemeinen Kirchgemeindeversammlung vom 11. April 1869, indem diese ein »Statut über das allgemeine Kirchenvermögen« annahm, gemäß welchem sämtliches Vermögen der Gemeinen Kirche Linthal unter Wahrung der bisherigen Zweck-

---

Welder Theilung verbleiben müesse, oder ob die Quastl. Waldung fernershin wie von alters her gemeinsam und ohnverteilt benützt werden solle.

Hat ein wohlweises Gericht nach angehörter pro et contra belesenen Schriften und verhörter Kundschaften, Eydlich geurteilt, weilen durch Kundschaft bewisen worden, daß die Wälder Theilung laut mehrheit der stimmen vorgenohmen, auch nach vollendter Vergleichung welche bezirk Waldungen der eint oder anderen Dorfschaft zugehören soll, die Theilung von allen 3 Ehrs. Dorfschaften nicht nur angenohmen worden syn, sondern nachher, jeder Theil durch Subliciente Rechtbötter verbieten lassen, daß in der jeder Dorfschaft durch die Theilung getrofenen Waldung deren nam und Bezirk in erwähnten Rechtbötten benenndt, niemand keinerlei Holz frevlen wolle, Als find ein wohlweises Gericht, daß es bey der vorgegangenen und durch die Rechtbötter hinlänglich bestätteten Wälder Theilung gänzlich verbleiben solle, folgsam die Ehrs. Dorfschaft Dorf in ihren begehren abgewisen sein soll, die Gerichts kösten und Kundschaft gelter sollen aus dem gemeinen Tagwens Seckel bezahlt werden«, d. h. aus der Gemeinen Kirchenkasse. (Vermischtes Gerichtsprot. 1728—98, S. 230.)

Auffallend ist, daß die Frage nur dahin lautete, ob man es bei der Teilung belassen solle oder ob die Wälder wieder »wie von alters her gemeinsam und unverteilt« benützt werden sollen. Von der Gemeinsamen Kirche oder gar von deren früherem Eigentum am Wald ist dagegen nicht die Rede. Es wurde ihr nur so viel Wald belassen, als sie zum Unterhalt der Gottes- und Pfrundhäuser und der Brücken benötigte. Vgl. G. Heer, a. a. O., S. 12. Dies erhellt die auch von Jenny, S. 641, ausgesprochene Ansicht, die Tagwen hätten sich als eigentliche Besitzer der Kirchenwälder angesehen, soweit die Erträgnisse über den Bedarf der Kirche hinausgingen.

[12] Jenny, S. 787. — Der Wahltagwen wird in § 39 der Verfassung von 1836 sowie in § 1 und 3 des Gesetzes über das Gemeindewesen von 1837 auch »politische Gemeinde« genannt. — Im gemeinen Gemeindeprotokoll 1837—75 sind bis zum Statut von 1869 sowohl die Verhandlungen der Wahlgemeinde als auch der Gemeinsamen Kirchgemeinde enthalten und keineswegs scharf geschieden.

bestimmung an die politische Gemeinde Linthal überging[13]. Letztere erbrachte denn auch noch zu verschiedenen Malen Leistungen an die konfessionellen Kirchgemeinden, bis 1882 die Evangelischen und 1906 auch die Katholischen endgültig ausgelöst wurden[14].

Als nun auf Grund der BV von 1874 (Art. 43) die Niedergelassenen auch in Gemeindeangelegenheiten stimmberechtigt und durch das Gemeindesteuergesetz von 1877 auch steuerpflichtig wurden, erweiterten sich im ganzen Kanton die bestehenden Tagwen gemäß § 1 leg. cit. zu »Tagwen mit Zuzug der Niedergelassenen«, den heutigen Ortsgemeinden. In Linthal wurden die Niedergelassenen jedoch nicht zu den Versammlungen eines jeden Tagwens beigezogen, sondern nur zur gemeinsamen Versammlung aller Tagwensbürger, zur politischen Gemeindeversammlung.

Dieses Vorgehen steht im Widerspruch zu § 1 des Gemeindesteuergesetzes, welches die der Oeffentlichkeit dienenden Aufgaben von den »Tagwen mit Zuzug der Niedergelassenen« gelöst sehen will. Dennoch ist es die logische Fortsetzung einer klaren Entwicklung. In Linthal wurden nämlich öffentliche Aufgaben, an denen alle Tagwen ein gemeinsames Interesse haben mußten, nicht von den Tagwen selber, sondern von der Gemeinsamen Kirchgemeinde ausgeführt[15]. Deswegen erhob letztere früher das Sitzgeld von den

---

[13] Gemeinsames Gemeindeprot. 1837—75, Gesetzesgemeinde vom 11. April 1869 und »Gesetze für die allgemeine Kirche, zusammengezogen 1857«, § 38 (beides im Archiv Linthal).
Vgl. ferner Jenny, S. 787—89: Kurze Zeit darauf — am 13. Januar 1870 — verselbständigte sich die Schule, bisher ein Zweig der Gemeinsamen Kirche, durch Gründung eines Schulfonds.
Bis und mit 1874 wurde immer noch Rechnung über das »gemeine Kirchengut« abgelegt. Im Gemeinen Gemeindeprot. vom 29. März 1875 heißt es erstmals: »Rechnung der politischen Gemeinde«.

[14] Vgl. Jenny, S. 789; ferner Gemeindeprot. vom 29. April 1877 und vom 8. April 1883, Trakt. 5.

[15] Amtsbericht 1857—60, S. 23.
Vgl. im *Gemeinen Gemeindeprot. 1837—75:*
über das *Löschwesen:* 22. Okt. 1843, 6. Juni 1858, 20. März 1859, 20. Dez. 1871;
über das *Straßenwesen:* 5. Nov. 1854, 26. Okt. 1856, 2. Febr. 1873, 7. Sept. 1873;
betr. *Hydrantenanlagen:* 24. April 1870, 1. April 1872, 31. Okt. 1875;
betr. *Ziegenhirte:* 20. März 1859;
betr. *Straßenbeleuchtung:* 29. April 1866, 28. April 1867.
Dem *Auswanderungsverein* trat am 27. Mai 1844 die allgemeine Kirchgemeinde bei.

Niedergelassenen[16]. Die politische Gemeinde hat den öffentlichen Aufgabenkreis also von der Gemeinsamen Kirchgemeinde und nicht etwa von den Tagwen übernommen. Man brauchte das bisherige Stimm- und Wahlrecht der Niedergelassenen nur auf die übrigen Angelegenheiten der politischen Gemeinde auszudehnen, um Art. 43 BV Genüge zu leisten[17]. Kompetenzübertragungen waren keine nötig. Dagegen mußte die politische Gemeinde Linthal mangels Tagwenshilfe ziemlich bald zu einer Gemeindesteuer greifen[18]. So kommt es, daß die nunmehrige Ortsgemeinde Linthal sich an keinen Tagwen anlehnt, sondern ganz auf sich selbst angewiesen ist, während die drei Tagwen eigene Behörden, eigene Verwaltung und natürlich auch eigene Rechnung haben. Dieser in der Gesetzgebung nicht vorgesehene Zustand fand seine Gewährleistung erst in Art. 68 der KV von 1887 und im Gemeindegesetz von 1889[19].

Einzig den *Beitrag an den Bahnbau* zu leisten, überstieg die Finanzkraft der politischen Gemeinde. Die drei Tagwen beschlossen am 7. April 1873 in gemeinsamer Versammlung (gleiches Protokoll), die erforderlichen 20 Jahresleistungen à Fr. 2800.— zu übernehmen.

[16] Die »Gemeine Gemeindsversammlung« vom 1. März 1839 beschloß, von den Beisäßen ein Sitzgeld nach Billigkeit zu erheben. Die allgemeine Kirchgemeindeversammlung vom 18. Nov. 1860 setzte den Betrag auf jährlich Fr. 10.— fest als Beitrag an die Kosten für Straßen, Brücken, Löschwesen usw. Vgl. auch »Gesetze für die allgemeine Kirche, zusammengezogen 1857«, § 25.

[17] Seit der BV von 1848 hatten die Niedergelassenen das aktive und das passive Wahlrecht für den Rat und den dreifachen Landrat, nachdem das aktive schon in der KV von 1842, § 80, den außerhalb der Gemeinde wohnenden Gemeindebürgern gewährt worden war. (Vgl. dazu allerdings auch S. 18, Anm. 62.)
Die Ausdehnung auf die Niedergelassenen in Anpassung an die BV wurde von der Landsgemeinde 1854 beschlossen. (Vgl. KV, § 27, § 81 im Landsbuch 1854 und 1861.)
Ein Indiz für den Beginn der Stimmberechtigung der Niedergelassenen in Gemeindesachen in Linthal ergibt sich daraus, daß es im Gemeindeprot. von 1877 noch heißt: »Die Rechnung der politischen Gemeinde wurde den Bürgern zugestellt.« 1878 lautet der betreffende Passus: »den Bürgern und Niedergelassenen«.

[18] Ein erster Antrag auf Erhebung von Steuern zur Defizitdeckung wurde am 22. April 1878 von der Gemeindeversammlung abgelehnt. Am 1. Mai 1881 wurde nach erneuten Rechnungsrückschlägen die Einführung der Hälfte der Maximalsteuer rückwirkend für 1881 beschlossen, aber erst 1882 einkassiert. (Gemeinderatsprot. vom 11. April und 17. Dez. 1881.) Von einer Vollmacht zur Steuererhebung pro 1882 machte der Gemeinderat keinen Gebrauch. Seit 1883 werden regelmäßig Steuern erhoben. (Prot. der Gemeindeversammlung vom 4. Juni 1882 und 8. April 1883.)

[19] Das heißt natürlich nicht etwa, daß die Tagwen Linthals im Gegensatz zu den andern Tagwen von den Beitragspflichten an die Ortsgemeinde befreit seien; denn die KV macht hierfür keine Ausnahme.

Nachdem Linthal durch die Entwicklung aus drei gesonderten Siedlungen eine immer festere, große Gemeinde geworden ist, mutet die fortbestehende Trennung in drei Tagwen besonders seltsam an. Obschon sie keine Leistungen an die Ortsgemeinde erbringen, stehen zwei davon finanziell schlecht da. Wenn auch die Verwaltungskosten als bescheidene anzusehen sind, so ist es immerhin klar, daß eine einheitliche Gemeindeverwaltung an Stelle dreier Tagwensverwaltungen und einer Ortsgemeindeverwaltung etwelche Ersparnisse gestatten würde. Verschiedene günstige Gelegenheiten zur Zusammenlegung sind — scheint es — verpaßt worden. Gerade die ganz verschiedene Finanzlage der Tagwen erschwert das Problem einer für alle Teile gerechten Zusammenlegung, sollte aber kein entscheidender Grund für die Ablehnung der Verbindung von Tagwen und Ortsgemeinde sein, da hier die Gesamtinteressen in den Vordergrund zu rücken sind[20]. Was die formelle Seite anbetrifft, so wäre allerdings die Aufzählung in Art. 68 KV abzuändern.

B. Das Rechnungswesen der Tagwen

a) Die Entwicklung von 1874 bis 1887

Kurz nachdem durch eine Verfassungsrevision die Stellung der Niedergelassenen im Kanton Glarus verbessert worden war[21], verlieh die BV von 1874 in Art. 43 den niedergelassenen Schweizer Bürgern an ihrem Wohnsitz alle Rechte der Gemeindebürger, mit Ausnahme des Mitanteils an Bürger- und Korporationsgütern und des Stimmrechts in rein bürgerlichen Angelegenheiten. Dadurch wurden die Gemeinden (Tagwen) gezwungen, in bezug auf Stimmrecht und Güterverwaltung die allgemeinen und die rein bürgerlichen Gemeindeangelegenheiten auseinanderzuhalten.

Dieses Verhältnis hätte durch eine Verfassungsrevision neu geordnet werden sollen. Der erste Entwurf (1875) sah in § 68 vor, daß die Tagwensgüter in erster Linie zur Bestreitung des Gemeindehaushalts dienen sollten. Nur für den Fall, daß sie nicht ausreichten,

---

[20] Vgl. Bericht der landrätlichen Kommission für die Revision von Art. 77 KV und § 62 des Schulgesetzes vom 24. Januar 1924, S. 6—7.

[21] Der Antrag auf Verfassungsrevision wurde von der Landsgemeinde vom 29. Sept. 1872 erheblich erklärt (Landsgemeindeprot. 1872, § 9). Die Niedergelassenen erhielten die Gleichberechtigung in Schul- und Kirchenangelegenheiten (Memorial 1873, S. 6 f., und Landsgemeindeprot. 1873, § 4).

war eine Steuer vorgesehen, und als Bürgernutzen hätte nur ein über die Anforderungen des Gesamtgemeindehaushalts hinaus verbleibender Ueberschuß der Tagwenserträgnisse verteilt werden dürfen. Das Volk verwarf diesen Entwurf, wie auch denjenigen von 1876, der in § 68 zwar den Bürgernutzen in den Vordergrund stellte, die übrigen Tagwenserträgnisse jedoch für die Aufgaben der Gesamtgemeinde verwenden wollte, während eine Steuer wiederum erst in letzter Linie vorgesehen war.

Um doch einige Ordnung in die unklaren Verhältnisse zu bringen, behalf man sich mit einem Gesetz über die Erhebung von Gemeindesteuern[22], so daß die Niedergelassenen neben der Stimmberechtigung auch die Lasten zu spüren bekamen, indem sie nun besteuert werden konnten[23]. Das Tagwensgut hingegen hatte nur bis zu einem seinen Verhältnissen entsprechenden Betrag für die Gesamtgemeindelasten aufzukommen, welche in § 1 des genannten Gesetzes aufgezählt waren. Von der gleichen Landsgemeinde wurde mit großer Mehrheit »Nichteintreten« auf einen Antrag auf Ausscheidung der Tagwensverbände in Bürger- und Einwohnergemeinden beschlossen, da man zuerst die Wirkung des eben angenommenen Gemeindesteuergesetzes abwarten wollte, um zu erfahren, ob eine Ausscheidung überhaupt sich als notwendig erweise[24].

Die Frage einer Ausscheidung scheint aber damals sehr akut gewesen zu sein, indem fast um die gleiche Zeit wie an der Landsgemeinde auch im Tagwen *Mitlödi* das Problem zur Sprache kam[25]. Schon in der Tagwensversammlung vom 25. Juli 1876 hatte ein Bürger den Antrag auf Trennung in Tagwen und Einwohnergemeinde eingebracht[26]. In der Meinung, auf diese Weise die bürgerlichen Interessen am besten wahrzunehmen, bestellte der Maitagwen 1878 eine eigene, aus sieben Mitgliedern bestehende Verwaltungsbehörde, und die Einwohnergemeinde ging am 2. Juni in gleicher Weise vor, so daß sich nunmehr zwei total getrennte Gemeinwesen gegenüber-

---

[22] Erlassen von der Landsgemeinde am 27. Mai 1877 (L I, S. 127).

[23] Allerdings nur in gleichem Maße wie die Tagwensbürger.

[24] Landsgemeindeprot. 1877, § 18.

[25] Die folgenden Angaben sind einem 1902 erstatteten Gutachten von Gemeindeverwalter J. Wild über das Rechnungswesen der Gemeinde Mitlödi von 1860 bis 1900 entnommen (Gemeindearchiv Mitlödi, Nr. 22).

[26] Seltsamerweise stammt der erste Wiedervereinigungantrag (1893) vom selben Bürger.

standen. Erstaunlicherweise leistete der Tagwen dennoch an die Ortsgemeinde sehr hohe Beiträge (anfänglich 50, später 30 % des Gemeindedefizits) und dazu noch überaus großzügige Zuschüsse an außerordentliche Bauten, z. B. Fr. 7000.— an die Hydrantenanlage. Haupteinnahmequelle des Tagwens bildeten die Wälder, deren Uebernutzung sich später rächte. Die Trennung dauerte bis 1. Januar 1897, von welchem Datum an wieder gemeinsame Rechnung geführt wird, gemäß Beschluß beider Versammlungen vom 5. Juli 1896. Es soll dabei »unheimlich stille« zugegangen sein. Der wahre Grund lag wohl darin, daß die geringeren Tagwenseinnahmen kaum mehr einen Beitrag an die Ortsgemeinde erlaubten, was bei gemeinsamer Rechnung weniger auffiel. Trotzdem wurde ein relativ hoher Bürgernutzen beibehalten. Es ist dies der einzige Fall, wo eine gänzliche Trennung zwischen Tagwen und Einwohnergemeinde stattfand.

Ganz andere Verhältnisse herrschten in der Stadt *Glarus*. Hier hatte der Tagwen keine besondern Vorteile zu wahren, sondern mußte fast allein die vom Brande herrührenden schweren Lasten tragen, so daß kaum Aussicht auf erhebliche Nutzungen vorhanden war[27]. Deshalb war man, besonders von seiten des Gemeinderates, anfänglich geneigt, fast alle Kompetenzen der Gesamtgemeinde zu übertragen, so daß die Unterschiede zwischen Tagwen und Einwohnergemeinde beinahe verwischt worden wären. Um eine sich vorbereitende Fusion von vornherein und für immer zu verhindern, faßte die Tagwensversammlung vom 28. April 1878 einen Beschluß über das Verhältnis der Bürger- zur Einwohnergemeinde[28]. Demzufolge hat die Einwohnergemeindeversammlung endgültig über alle den Gemeindehaushalt beschlagenden Gegenstände zu beschließen, und der Ertrag der Tagwensgüter dient vorab zur Bestreitung des Gemeindehaushalts, dessen Ausfall durch Steuern zu decken ist. Den Bürgern bleiben die althergebrachten Nutzungen und die Verfügung über die bürgerlichen Fonds gewährleistet. Dieser Beschluß bezweckte also keinerlei Trennung, sondern nur eine Abgrenzung der beiderseitigen Befugnisse.

Am Märzentagwen 1878 wurde auch in *Netstal* der Antrag auf Trennung in eine Bürger- und Einwohnergemeinde gestellt. Eine in

[27] Vgl. Spälti, S. 185, 236.

[28] Sammlung der Gesetze, Verordnungen und Beschlüsse der Gemeinde Glarus von 1891, S. 53.

dieser Sache bestellte Kommission[29] kam zum Schlusse, daß eine Ausscheidung in zwei besondere Gemeinden mit gesonderter Verwaltung der Verfassung und dem Gesetz über das Gemeindewesen widerspreche. Sie schlug daher die gleiche Lösung wie in Glarus vor, die dann auch angenommen wurde. Die ausführliche Begründung geht davon aus, daß das Tagwensgut ein öffentliches Gut sei und von jeher öffentlichen Zwecken gedient habe, so daß die Bürger es nicht etwa unter Berufung auf Art. 43 BV gleich einem Privat- oder Korporationsgut an sich ziehen könnten. Zudem sei es ein nach Art. 43 Abs. 4 BV durch die kantonale Gesetzgebung der Schule und der Armengemeinde behaftetes Gut. Daneben werde sich eine Gemeindesteuer für den Gemeindehaushalt wohltätig auswirken, während eine von der Landsgemeinde auszusprechende Trennung nur eine kompliziertere, kostspieligere Verwaltung und Streit und Hader mit sich bringen würde.

Es ist also zu konstatieren, daß in der betrachteten Zeit die Tagwen sich den Vorschriften des Gemeindesteuergesetzes gemäß unter Zuzug der Niedergelassenen an die Lösung der gemeinsamen Aufgaben machten und mit Ausnahme von Mitlödi und Linthal die Einheit der Verwaltung und Rechnungsführung wahrten, ohne es zu unterlassen, eine gewisse Abgrenzung der beiderseitigen Aufgabenkreise vorzunehmen.

b) Das Rechnungswesen unter der geltenden Verfassung

Mit der Verfassung von 1887 ist die Einteilung in Tagwen und Ortsgemeinden eingeführt und zugleich auch das gegenseitige Verhältnis der beiden Gemeinden zueinander grundsätzlich geregelt worden[30], wodurch endlich der Einklang unserer KV mit Art. 43 BV hergestellt worden ist. Eine Ausscheidung des Tagwensgutes ist nicht vorgeschrieben; lediglich die Kompetenzen von Tagwen und Ortsgemeinde sind in Art. 69 KV voneinander abgegrenzt worden. § 30 des Gemeindegesetzes hingegen enthält den Grundsatz der gemeinsamen Verwaltung. So ist es denn im allgemeinen auch bei der *gemeinschaftlichen Rechnung* geblieben, wie sie S. 204 ff. dargestellt wurde.

---

[29] Aufschlußreich ist der gedruckte Kommissionsbericht v. 17. Aug. 1878 (Evang. Pfarrarchiv Netstal: Drucksachen).

[30] Art. 68 ff. KV. Vgl. dazu auch das Gemeindegesetz, § 28 ff.

Ueber die Ausscheidung des Vermögens und die Trennung der Rechnungen verliert die Verfassung von 1887 kein Wort; ebensowenig das Gesetz über das Gemeindewesen von 1889. Im Landsgemeindememorial von 1887 wird gegen die Ausscheidung ausdrücklich Stellung genommen[31]. Es wurde somit eine Vermögensgemeinschaft, eine Art Gütergemeinschaft zwischen Bürgergemeinde und Ortsgemeinde vorgesehen für den Fall, daß diese Gemeinden nicht von sich aus eine Ausscheidung vornehmen würden. Mit dieser Lösung, die eigentlich bloß eine halbe rechtliche Lösung war und das übrige der gütlichen Verständigung der Parteien überließ, wurde dem konservativen Geist der Tagwen Rechnung getragen[32].

Obgleich dieser Zustand nicht als durchaus klar und befriedigend bezeichnet werden kann, beließen es weitaus die meisten Gemeinden dabei; denn es ist eben doch nicht so, wie man bei bloß oberflächlichem Zusehen glauben könnte, daß »mein und dein« der beiden Gemeindearten eine homogene, unausscheidbare Masse bilden. Im Gegenteil: man weiß auch ohne formelle Ausscheidung der Güter in jeder Gemeinde ganz genau, was Eigentum des Tagwens und was der Ortsgemeinde ist. Diese Kenntnis ist unerläßlich, schon damit man für Verwaltungshandlungen die zuständigen Organe entscheiden lassen kann (vollständiger Gemeinderat oder bürgerliche Abteilung, Ortsgemeindeversammlung oder Tagwensversammlung). Das schließt natürlich nicht aus, daß es Grenzfälle gibt. Auf diese Weise läßt es sich ohne weiteres erklären, daß das Bedürfnis nach Vermögensausscheidung und Rechnungstrennung so gering war.

Als sehr gute Lösung wäre an dieser Stelle diejenige der Stadt Glarus zu erwähnen, wo zwar die Einheit der Rechnung gewahrt, jedoch für den Tagwen und die Ortsgemeinde eine getrennte Bilanz aufgestellt wird, so daß die Eigentumsverhältnisse ohne weiteres klar ersichtlich sind. Je und je hat das Glarner Volk großes Verständnis für Finanzangelegenheiten gezeigt. Legt man den Stimmberechtigten eine vorsichtig aufgestellte Bilanz vor, so werden sie sich deshalb nicht ein falsches Bild über die Vermögenslage der Gemeinde machen und sich dadurch leicht zu neuen Ausgaben ver-

---

[31] Memorial 1887, S. 17 ff. Vgl. oben S. 204.

[32] Vgl. E. His: Gutachten betr. Elektrizitätswerk Näfels (RegiProt. 1926, § 183, Inseratur I).

leiten lassen, wie der Regierungsrat befürchtet[33]. Im Gegenteil: eine Bilanz würde in Verbindung mit der Rechnung ein genaueres Bild über die Rendite der einzelnen Vermögensstücke ergeben, was wiederum dazu beiträgt, ungerechtfertigte Investitionen zu verhindern. Sie würde auch besser ausgeglichene Rechnungen zur Folge haben, indem anstatt hoher außerordentlicher Ausgaben in laufender Rechnung mehr als bisher zum System bilanzmäßiger Amortisationen übergegangen werden könnte.

Durch die Annahme der Verfassung von 1887 waren die hin und wieder auftauchenden Gelüste nach wirtschaftlicher Selbständigkeit noch nicht gänzlich verstummt. Es wurden die *Rechnungen noch* in Leuggelbach und in Mollis getrennt, aber ebenfalls nicht auf die Dauer.

Leuggelbach führte 1892 für Tagwen und Ortsgemeinde provisorisch eine getrennte Rechnungsführung ein[34], damit die Steuerpflichtigen genau über die Verwendung und Berechtigung der Gemeindesteuer orientiert seien. Im gleichen Jahr bemerkte der Regierungsrat in einem Rekursentscheid[35]: »Was das Vorgehen Leuggelbachs im allgemeinen anbetrifft, so halten wir eine Ausscheidung der Rechnungen der Tagwens- und Ortsgemeinde nicht vom guten und würden, in Ermangelung von gesetzlichen Mitteln eine solche Rechnungsstellung zu verhindern, es sehr begrüßen, wenn die Gemeindeversammlung von Leuggelbach auf ihren Beschluß zurückkäme und wieder eine einheitliche Rechnungsführung beschließen würde.« Sie kam darauf zurück, aber nicht im Sinne der Landesbehörde; denn sie vereinigte die Rechnungen formell wieder, komplizierte sie aber durch die Vorschrift, unter den Einnahmen und Ausgaben den Steuerzahlern zuliebe die Posten der Einwohnergemeinde besonders zusammenzufassen und die Differenz zwischen den Steuern und den tatsächlichen Ausgaben der Ortsgemeinde vorzutragen[36], so daß die

---

[33] Bericht des Regierungsrates an den Landrat vom 9. Januar 1928 betr. Revision der Gemeinderechnungen, S. 6.

[34] Gemeindeprot. Leuggelbach vom 18. März 1892.

[35] RegrProt. 1892, § 861. Der Entscheid betraf die Höhe der Tagwensleistung an die Ortsgemeinde. Die indirekte, in einer Schuldübernahme und den daraus resultierenden Zinszahlungen bestehende Leistung wurde als genügend angesehen. Darum sind in den Jahren getrennter Rechnung keine direkten Beiträge zu finden.

[36] Gemeindeprot. Leuggelbach vom 12. März 1893.

Rechnung tatsächlich doch getrennt blieb. Die tatsächliche Wiederverschmelzung der Rechnung wurde 1911 beschlossen, vor allem um den Tagwenvogt von der Mehrarbeit dieser komplizierten Rechnungsführung zu entlasten[37].

Die seit 1878 getrennte Rechnung in *Mitlödi* wurde 1897 wieder vereinigt (vgl. S. 248).

In der Stadt *Glarus* wurde 1905 ein Antrag auf Trennung des Tagwens von der Ortsgemeinde abgelehnt, nachdem der Gemeinderat die Unzulässigkeit einer völligen Ausscheidung eines Teiles des Gemeindevermögens und Reservierung desselben und seiner Erträgnisse für die Tagwensbürger dargelegt hatte. Ferner erklärte er zutreffend, daß einer bloß getrennten Rechnungsführung irgendein finanzieller Vorteil nicht entspringen könnte, sondern nur nutzlose Mühe und Arbeit[38].

Als Nachzügler entschloß sich 1909 auch *Mollis*, die Rechnung von Tagwen und Ortsgemeinde gänzlich auszuscheiden, nachdem schon seit 1876 neben der gemeinsamen Rechnung die Ortsgemeindeposten summarisch besonders zusammengestellt worden waren. Aus den Gemeindeprotokollen und Gemeinderatsprotokollen sind die Gründe der Rechnungstrennung nicht ersichtlich. Von 1910 an bis zur Wiederverschmelzung leistete der Tagwen an die Ortsgemeinde jährlich einen fixen Beitrag von Fr. 3000.—, während er früher bedeutend mehr (1/3 der Ortsgemeindeausgaben) geleistet hatte[39]. Ebenso stille ging 1921 die Wiederverschmelzung der Rechnungen vor sich. Man setzte sich bloß mit den Wirkungen der Verschmelzung auseinander, ohne über die Gründe ein Wort zu verlieren[40].

Damit sind alle auf gleicher Basis aufgebauten Tagwen und Ortsgemeinden zur gemeinschaftlichen Rechnungsführung zurückgekehrt, und es scheint, daß dieser Zustand nicht nur dem Willen des Gesetzgebers, sondern auch den Bedürfnissen der Gemeinden am besten entspricht. Allerdings erhält man damit kein klares Bild von

---

[37] Gemeindeprot. Leuggelbach vom 14. Mai 1911.

[38] Prot. der Tagwensversammlung vom 18. Juni 1905.

[39] Vgl. Gemeindeprot. (Tagwensversammlung) vom 1. April 1910; Gemeinderatsprot. 1910, Art. 1237; RegrProt. 1910, § 492, 887.

[40] Vgl. Gemeindeprot. vom 9. Okt. 1921 (Ortsgemeinde- und Tagwensversammlung); Ortsgemeindeversammlung vom 24. April 1921; Gemeinderatsprot. vom 16. und 23. Sept. 1921. Das im letztgenannten Protokoll zitierte »Gutachten« findet sich auch in den »Gemeindegesetzen« von 1923, S. 13.

der Höhe der Tagwensbeiträge an die Ortsgemeinde, so daß sich die Stimmberechtigten in dieser Beziehung oft falschen Vorstellungen hingeben.

c) Die bürgerlichen Fonds

Nicht sämtliche Erträgnisse des Tagwensvermögens erscheinen in der gemeinschaftlichen Rechnung mit der Ortsgemeinde. Fast jeder Tagwen besitzt einen oder mehrere Fonds, über welche gesonderte Rechnung geführt wird[41]. Es sind dies alles Zweckvermögen. Im häufigsten Falle ist jedoch nur das Kapital zweckgebunden, während die Verwendung der Erträgnisse nicht auf die Dauer zum voraus bestimmt ist.

Diese *Zweckgebundenheit des Kapitals* folgt aus Art. 73 KV, welcher vorschreibt, daß das Gemeindevermögen ungeschmälert erhalten bleiben solle und seiner bisherigen Zweckbestimmung nicht entfremdet werden dürfe. Folglich ist jeder Tagwen, wenn er in den Fall kommt, Vermögensstücke zu veräußern, gezwungen, den Gegenwert zu bewahren, ihn zu kapitalisieren. Das kann an und für sich in der gemeinsamen Rechnung geschehen, indem man den Kaufpreis in die Gemeindekasse fließen läßt und als Kapitalschuld zugunsten des Tagwens behandelt[42]. Dazu bedarf es einer Bilanz oder zum mindesten einer neben der laufenden Rechnung zu führenden Vermögensrechnung, damit Gewähr bestehe, daß das Kapital nicht gelegentlich durch laufende Ausgaben aufgefressen wird.

Für den Laien am offenkundigsten ist die Unantastbarkeit eines Kapitals, wenn es besonders verwaltet wird. Zugleich kann man dieses Kapital, diesen Fonds, ausdrücklich einem besondern Zwecke widmen. Weitaus die meisten Tagwen sind so vorgegangen und haben einen Bodenfonds gebildet, andere einen Bürgerfonds, deren Bestimmungen teilweise übereinstimmen[43]. Gar keine Fonds bestehen in den drei Tagwen Linthals sowie in Filzbach und Obstalden.

Naheliegend ist die Eröffnung eines *Bodenfonds*, da jeder Tagwen ab und zu in den Fall kommt, Boden zu veräußern. Der Erlös wird

---

[41] Meist vom Rechnungsführer der Gemeinde im Anhang an die Gesamtgemeinderechnung.

[42] Dieses System ist in der Stadt Glarus üblich. Vgl. in der Gemeinderechnung die Bilanzen des Tagwens und der Ortsgemeinde.

[43] Nur Netstal und Riedern besitzen gleichzeitig einen Bürgerfonds und einen Bodenfonds, deren Zwecke natürlich verschieden sind.

im Bodenfonds kapitalisiert, bis sich für den Tagwen eine günstige Gelegenheit zum Erwerb von Grundstücken bietet; denn die Tagwen beruhen wirtschaftlich hauptsächlich auf dem Grundeigentum. Somit qualifiziert sich der Bodenfonds als Uebergangsanlage der aus Grundstückveräußerungen herrührenden Kapitalien, bis diese wieder in Grundstücken angelegt werden, was allerdings oft sehr lange dauert. Nicht nötig ist es, auch die neu gekauften Grundstücke als zum Bodenfonds gehörig zu betrachten, wie dies einige Tagwen tun. Von Vorteil ist eine solche Belassung nur für diejenigen Tagwen, welche die Bodenfondserträge zu internen Zwecken verwenden können. In den Bodenfonds fließen auch sonstige Einnahmen, die ein Tagwen kapitalisieren will, besonders ein Teil der Einkaufstaxen.

Der *Bürgerfonds* unterscheidet sich in gewissen Fällen nur durch den Namen vom Bodenfonds, da er auf dieselbe Art gespiesen wird (vgl. jedoch Anm. 43) und folglich auch den gleichen Zwecken dienstbar gemacht werden kann. Allgemein ist aber die Zweckbestimmung des Bürgerfonds weiter zu fassen als die des Bodenfonds: Der Bürgerfonds soll ein Grundstock des Tagwensvermögens, ein Reservekapital auch für spätere Zeiten sein, an dem alle Bürger gleich beteiligt sind[44]. Erhofft wird jeweils ein Bürgernutzen in bar, sobald der Fonds einen genügenden Betrag erreicht hat und seine Erträgnisse nicht für die Erfüllung der externen Tagwensaufgaben verwendet werden müssen[45]. Eines ist dem Bodenfonds, dem Bürgerfonds und allen weitern Fonds, die aus alten Tagwenskapitalbeständen (d. h. aus deren Gegenwert) entstanden sind, gemeinsam: Ihre Erträgnisse können auch für die externen Tagwensaufgaben beansprucht werden. Dies ist im Verbot der Zweckentfremdung von Tagwensgütern (Art. 73 Abs. 1 KV) enthalten. Soweit im Rahmen der Gesetzgebung der Tagwen zu öffentlichen Aufgaben verpflichtet wird, hat er, wenn nötig, alle seine Vermögenserträgnisse dafür aufzuwenden, seien sie nun die Früchte seines Grundeigentums oder des in einen Fonds umgewandelten Gegenwertes. Wohl können die Fondserträgnisse durch Tagwensbeschluß grundsätzlich zu andern Zwecken bestimmt werden; sobald sie aber kraft kantonalen öffent-

[44] Vgl. z. B. für Netstal »Bericht und Anträge der Kommission für Umgruppierung der Separatfonds der Bürgergemeinde Netstal« vom 15. Okt. 1928.

[45] Gegenwärtig zahlen nur die Tagwen Haslen und Riedern einen Barnutzen aus dem Bürgerfonds; doch kann ein solcher aus dem Bodenfonds entrichtet werden, wie die Beispiele von Schwanden und Mollis zeigen.

lichen Rechts beansprucht werden, geht dieser Anspruch vor. Auch wenn in guten Zeiten Zinsen zum Fondskapital geschlagen werden, bleiben sie Bestandteil des Kapitals. Sie sind kapitalisiert und gehen damit den gleichen Weg wie das ursprüngliche Fondskapital; d. h. sämtliche Fondserträge sind gleich zu behandeln[46].

Anders zu behandeln sind die *Tagwenfonds,* die *aus Erträgnissen* des Tagwensvermögens und allfälligen Schenkungen Privater[47] zusammengelegt wurden, also nicht aus ehemals andern Kapitalwerten des Tagwens. Darunter fallen insbesondere die Waisenhaus-, Bürgerasyl- und Pfrundhausfonds, aber auch bürgerliche Alters- und Invalidenfonds und einige weitere Sonderfonds der Tagwen. Sie sind reine Zweckvermögen, deren Zinsen nur für den bestimmten Zweck verwendet werden dürfen; auch für externe Tagwensaufgaben können sie nicht beansprucht werden. Dies ist ohne weiteres klar, wenn der Fonds aus privaten Zuwendungen entstanden ist; aber auch soweit er aus Erträgnissen des Tagwensgutes geäufnet wurde, ergibt sich kein Unterschied. Die Oeffentlichkeit hat zwar ein gewisses Anrecht auf Erträgnisse des Tagwensvermögens. Wenn sie es aber nicht geltend macht, vor allem wenn die Ortsgemeinde sich mit einem zu kleinen Beitrag zufrieden gibt, oder wenn nach allen externen Tagwensleistungen ein Rest verbleibt, so kann der Tagwen frei darüber verfügen. Er kann diesen Teil unter die Bürger verteilen. Ebensogut kann er ihn aber auch einem speziellen Zwecke widmen, einem Fonds, dessen Bestimmung nichts mehr entfremdet werden darf. Der Oeffentlichkeit wird damit nichts entzogen.

Sämtliche Tagwenfonds entstehen durch einfachen Tagwensbeschluß und verbleiben unter der Verfügungsgewalt der Tagwens-

---

[46] In diese Kategorie gehören z. B. auch der Separatfonds und der Waagankenfonds des Tagwens *Rüti.* Das Grundkapital ist in beiden Fällen aus Veräußerung von Vermögensrechten entstanden; das des Separatfonds ist aber durch Kapitalisierung verdreifacht worden. Ursprünglich war dessen Zweckbestimmung gleich derjenigen eines Bürgerfonds; die Zinsen wurden ausgeteilt. Seit dem Krieg wurden sie zuerst für größere Bauten des Tagwens verwendet, und in den letzten zehn Jahren kamen sie Ortsgemeindezwecken zugute.

[47] Es gibt auch solche Tagwenfonds, die ihre Entstehung allein einer Schenkung von privater Seite verdanken, wie z. B. die aus einer letztwilligen Schenkung des in Galveston (Texas) verstorbenen Konsuls Rosenberg aus Bilten vom Tagwen Bilten 1895 errichteten beiden Rosenbergfonds, welche zwar vorwiegend Gesamtgemeindezwecken dienen, aber unter der tatsächlichen Verfügungsgewalt des Tagwens stehen. (Vgl. Gemeindeprot. Bilten.)

versammlung. Sie sind keine Stiftungen im Sinne von Art. 80 ff. ZGB, da ihnen die Form fehlt[48]. Das schließt nicht aus, daß sie durch besondere Organe verwaltet werden können, wie dies in Glarus tatsächlich der Fall ist, und überhaupt eine den Stiftungen sehr ähnliche Behandlung erfahren, indem etwa in den Statuten bestimmt wird, daß auch der Tagwen, obschon er Fondseigentümer ist, sie ihrem Zwecke nicht entfremden dürfe (vgl. Anm. 48).

III. Die Aufsicht des Kantons über die Tagwen

A. Die Aufsicht im engern Sinne

a) Im allgemeinen

Im Kanton Glarus genießen die Gemeinden eine große Selbständigkeit; sie handeln autonom, soweit sie eigene Aufgaben zu erfüllen haben[49]. Diese Freiheit kommt besonders den Tagwen zu, weil gerade sie einen umfangreichen eigenen Aufgabenkreis besitzen. Ueber diese Tätigkeit üben die kantonalen Behörden keine unmittelbare Aufsicht aus; sie nehmen lediglich die Stellung einer Rekursbehörde ein[50].

»Anders gestaltet sich das Verhältnis zwischen Staat und Gemeinden da, wo sie staatliche Aufgaben zu erfüllen haben«, heißt es weiter in dem unter Anm. 49 zitierten Bericht, »also ihre Befugnisse vom Staat ableiten oder vom Staat für die Erfüllung ihrer Aufgaben Beiträge erhalten. Hier ist die Oberaufsicht des Staates

[48] Vgl. in der Gesetzessammlung der Gemeinde Glarus die Statuten der drei bürgerlichen »Stiftungen«, aus denen trotz der gemeinsamen Ueberschrift hervorgeht, daß sie keine Stiftungen sind. Nur in § 1 der Statuten für das Pfrundhaus Glarus vom 27. Okt. 1929 ist nochmals von einer »Stiftung« die Rede: »Das Pfrundhaus Glarus ist Eigentum des Tagwens Glarus im Sinne einer öffentlichen Stiftung des ZGB.« In diesem Satze steckt ein Widerspruch; denn hätten wir wirklich eine Stiftung vor uns, so wäre die juristische Person, die Stiftung selbst, Eigentümerin des Vermögens, nicht der Tagwen, welcher dann in die Rolle einer Aufsichtsbehörde nach Art. 84 ZGB gedrängt würde. Tatsächlich ist der Tagwen Glarus Eigentümer des Bürgerasyl-, Waisenhaus- und Pfrundhausvermögens, die als zweckgewidmete Tagwensfonds zu betrachten sind, während die Betriebe selbst Anstalten des Tagwens sind.

[49] Vgl. den Bericht des Regierungsrates an den Landrat betr. Revision der Gemeinderechnungen vom 9. Januar 1928, speziell S. 4 ff.

[50] Vgl. Anm. 49 und KV, Art. 52 Ziff. 9, Art. 44 Ziff. 11.

ohne weiteres gegeben.« Die Gemeinden sind in dieser Beziehung nicht eigenen Rechts, und der Staat übt unmittelbar sein Aufsichtsrecht aus. Da, wo der Staat Beiträge leistet, kann und muß er sich über die richtige Verwendung vergewissern.

Die Unterscheidung zwischen den verschiedenen Aufgabenkreisen der Gemeinden, und folglich zwischen unmittelbarer Staatsaufsicht und den bloßen Befugnissen einer Rekursbehörde, ist zwar richtig. Aber damit ist noch nicht die gesamte Aufsichtstätigkeit gekennzeichnet.

Der Grundsatz der Staatsaufsicht über die Gemeinden ist in Art. 73 KV enthalten:

> »Der Haushalt der Gemeinden steht unter der Oberaufsicht der Landesbehörden. Dieselben haben dafür zu sorgen, daß das vorhandene Gemeindevermögen, außerordentliche Bedürfnisse vorbehalten, ungeschmälert erhalten bleibe und seiner bisherigen Zweckbestimmung nicht entfremdet werde.«

Kompetent sind der Regierungsrat und, als Oberaufsichtsbehörde, der Landrat[51]. Wie es in Art. 73 und Art. 52 Ziff. 9 KV klar gesagt ist, hat der Regierungsrat zweifellos von Amts wegen die nötigen Maßnahmen gegen einen üblen Haushalt der Gemeinden zu ergreifen. Ferner sind die Tagwens- und Gemeindeversammlungen nicht befugt, irgendwelche Gesetze, Verordnungen oder Beschlüsse zu fassen, die mit Verfassung, Gesetzen oder Verordnungen des Bundes oder des Kantons im Widerspruch stehen[52]. Obschon dies nirgends ausdrücklich gesagt ist, hat natürlich die Aufsichtsbehörde, d. h. der Regierungsrat, gegen allfällige Verstöße von Amts wegen einzuschreiten; denn das öffentliche Recht muß unter allen Umständen durchgesetzt werden.

Vollständig von der Verwaltungsaufsicht befreit sind die Tagwen also nur, sofern sie Aufgaben ihres eigenen Tätigkeitskreises im Rahmen des öffentlichen Rechts von Bund und Kanton und unter Wahrung vernünftiger Haushaltsgrundsätze durchführen.

Zum Rekurs gegen Tagwensbeschlüsse ist grundsätzlich jedermann, der ein Interesse nachweisen kann, als legitimiert zu betrachten. Rekursbehörde ist immer der Regierungsrat, dessen Entscheid der Tagwen an den Landrat weiterziehen kann (Art. 52

---

[51] KV, Art. 44 Ziff. 10, Art. 48, Art. 52 Ziff. 9.
[52] Gemeindegesetz, § 6.

Ziff. 9 KV). Bei Meinungsverschiedenheiten der Gemeinden unter sich (Art. 68, 69, 73 KV) ist der Tagwen auch aktiv legitimiert, den Entscheid des Regierungsrates anzurufen, unter Vorbehalt des Rekurses an den Landrat.

Tastet der Kanton durch Verfügungen oder Erlasse kantonaler Behörden die Rechte eines Tagwens an, so steht letzterem der Beschwerdeweg an die kantonalen Behörden als Aufsichtsbehörden offen (Art. 44 Ziff. 11 und Art. 52 Ziff. 9 KV). Wird ein durch die KV gewährleistetes Recht verletzt, so kann der Tagwen gemäß Art. 113 Abs. 3 BV und Art. 178 OG direkt oder nach Durchlauf des kantonalen Instanzenzuges die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht erheben[53].

In einem Ausnahmefall, nämlich für die Aufteilung des Vermögens des Tagwens Rüti unter die neugebildeten Tagwen Rüti und Braunwald, hat die Landsgemeinde gemäß Art. 52 OG das Bundesgericht als erste und einzige Instanz bezeichnet, falls eine gütliche Einigung der beteiligten Tagwen nicht möglich sein sollte[54].

b) Die Aufsicht über das Rechnungswesen

Vor der geltenden KV von 1887 hatten besondere Kommissionen das Rechnungswesen der Gemeinden sowohl nach der formellen als auch nach der materiellen Seite hin genau zu überprüfen und der Standeskommission Bericht zu erstatten. Mit der Zeit ist diese Uebung aufgegeben worden[55].

Eine Handhabe zur Ueberprüfung der Gemeinderechnungen ist zwar in Art. 73 KV enthalten; dieser wurde jedoch anfänglich sehr einschränkend ausgelegt. Man war der Ansicht, der Staat habe zwar das Recht, darauf zu achten, daß das Gemeindevermögen seinem Zwecke nicht entfremdet werde, daß aber diese Kontrolle lediglich dem Schutz des Steuerzahlers diene[56]. Dazu erschien das den Bürgern gewährte Beschwerderecht allerdings als genügend. Erst wo der

---

[53] Vgl. Vogt, S. 92 ff.

[54] Vgl. Memorial 1938, S. 78.

[55] Vgl. S. 1 des Berichtes der landrätlichen Kommission über den Entwurf des Regierungsrates zu einer Verordnung über das Rechnungswesen der Gemeinden vom 13. April 1928.

[56] Bericht des Regierungsrates an den Landrat über die Finanzlage des Kantons und der Gemeinden vom 1. März 1927, S. 11 f.

Staat Beiträge leistet, setzt notwendigerweise eine genaue staatliche Rechnungsprüfung ein[57].

Mit der Zeit erwies sich die Ueberprüfung der Gemeinderechnungen aus verschiedenen Gründen als erwünscht, vor allem um den Gemeinden zu helfen, ihr Rechnungswesen zweckmäßig einzurichten und ihnen ratend beizustehen. Der Regierungsrat erklärte ausdrücklich, daß die Prüfung der Rechnung niemals bezwecke, die Beschlüsse der Gemeinden oder Gemeindebehörden anzufechten oder in die selbständige Gemeindeverwaltung einzugreifen[58]. Der Landrat kam dem Bedürfnis entgegen, indem er als Ausfluß von Art. 73 KV am 15. April 1928 eine »Verordnung über das Rechnungswesen der Gemeinden« schuf[59].

Die Verordnung beschränkt sich mit Recht nur auf die formelle Seite der Frage. Sie will nicht in die Gemeindeautonomie eingreifen (vgl. Anm. 55). Soweit sie Vorschriften über die durch Gemeindeorgane und zuhanden der Gemeinde vorzunehmenden Rechnungsprüfungen enthält, ist auf Seite 239 f. zu verweisen. Weiterhin wird aber der Regierungsrat durch § 3—7 der Verordnung ermächtigt, durch kantonale Beamte von Zeit zu Zeit sämtliche Gemeinderechnungen überprüfen zu lassen und, falls dies erforderlich ist, auch einen Sachverständigen beizuziehen. Die Hälfte der Kosten für den Sachverständigen ist der Gemeinde zu belasten; alles andere wird vom Kanton getragen. Ferner haben die Gemeinden alljährlich ihre Rechnungen in vier Exemplaren der Direktion des Innern einzusenden. Eine besondere Genehmigung der Gemeinderechnungen durch kantonale Behörden ist allerdings nicht einzuholen.

---

[57] Vgl. die einschlägigen Gesetzesbestimmungen für die Schul- und Armengemeinden, ferner Anm. 56, sowie die Berichte des Regierungsrates an den Landrat über die Revision der Gemeinderechnungen vom 9. Januar 1928, S. 5, und über die Uebernahme der Gemeindedefizite durch den Kanton vom 28. Januar 1932, S. 5.

[58] Vgl. S. 9 des in Anm. 57 zitierten regierungsrätlichen Berichtes vom 9. Jan. 1928.

[59] L V, S. 19.

B. Die Haftung des Kantons für die Tagwen

Die Unterabteilungen des Staates, wie Gemeinden, Bezirke, Anstalten, Zweckverbände, bzw. deren Organe, sind vielfach gegenüber den Organen des weitern Verbandes, des Staates, gebunden. Sie verfügen nicht frei über das Verbandsvermögen, sondern sie sollen es als Mittel zur Erreichung des ihnen vorgeschriebenen Verbandszweckes gebrauchen, zur Verwirklichung ihrer öffentlichen Aufgaben. Sie sind aber als Unterabteilung des Staates in doppelter Hinsicht eingeschränkt[60]:

1. darin, daß sie ihre Aufgaben nicht selbst bestimmen, sondern sie grundsätzlich vom übergeordneten Verband, vom Staate, zugeteilt erhalten;
2. darin, daß keine Unterabteilung und keines ihrer Organe vollkommen frei von Ueberwachung durch den Staat über »ihr« Vermögen verfügen kann.

Das schließt nicht aus, daß der öffentliche Verband als Rechtspersönlichkeit angesehen werden muß, sobald er Vermögensgeschäfte mit Dritten gültig vornehmen kann, ohne Rücksicht darauf, ob eine Behörde des übergeordneten Verbandes einverstanden ist[61]. Wie wir früher betont haben, ist der Tagwen zweifellos eine Rechtsperson in diesem Sinne. Er hat eigenes Vermögen, soweit ein öffentlichrechtlicher Unterverband dies überhaupt haben kann. Dem Dritten gegenüber stellt er sich als Berechtigter dar. Allerdings sind seine Organe letzten Endes durch die staatliche Ordnung ermächtigt zu verfügen. Daher werden die Unterverbände vom Staat mehr oder weniger streng überwacht, ob sie von ihrer Verfügungsgewalt den vorgeschriebenen Gebrauch machen[62].

Diese enge Zusammengehörigkeit wirkt sich in weitgehender Weise aus. Darauf baut sich die Haftung des Staates für seine Unterverbände auf. Burckhardt (S. 346) sagt hierüber:

> »Die Rechtsverhältnisse der Lokalverbände z. B. sind dem Staate auch nie ganz fremd, sowenig die Schulden wie die aktiven Rechte; die Verbindlichkeiten, die eine Unterabteilung eingegangen ist, verpflichten in gewissem Sinne immer den ganzen Staat; der Staat haftet

[60] Vgl. Burckhardt: Organisation der Rechtsgemeinschaft, S. 344 f.
[61] Vgl. Burckhardt: Organisation der Rechtsgemeinschaft, S. 346.
[62] Burckhardt: Organisation der Rechtsgemeinschaft, S. 346.

zwar nicht selbst, aber indem seine Unterabteilung haftet, haftet eben indirekt auch der Staat, zu dem diese Unterabteilung gehört; denn er kann ja seine Gemeinden und Länder, die seine Bestandteile sind, nicht untergehen lassen. Deshalb wird der Staat die Verbindlichkeiten dieser Teilverbände nicht wie fremde behandeln können; wenn sie Verpflichtungen eingegangen sind und anderen Rechte eingeräumt haben, kann der Staat sie ebensowenig davon entlasten, wie er sich selbst entlasten könnte; er hat die wohlerworbenen Rechte gegenüber diesen Verbänden zu achten, obschon er sie nicht selbst eingeräumt hat; denn er hat die Unterabteilung ermächtigt, sie zu begründen, und nach Maßgabe seiner Rechtsordnung ist es geschehen. Umgekehrt aber gibt es für diese Sonderverbände keine wohlerworbenen Rechte gegenüber dem Staat; denn wenn sie dem Staate gegenüber keinen Anspruch auf Existenz und auf einen bestimmten Wirkungskreis haben, wie sollten sie ein selbständiges Recht auf Vermögenswerte haben, die ja nur Mittel zu diesen Zwecken sind?«

Dazu macht Burckhardt in Anm. 1 zu S. 347 allerdings noch die Einschränkung, daß das Gemeindevermögen für den Staat unantastbar wird, sobald es durch die Verfassung garantiert wird. Eine derartige Garantie des Tagwensvermögens liegt in Art. 73 KV vor, und zwar entbehrt sie auch ihres tieferen Sinnes nicht, weil der Tagwen aus den Erträgnissen dieses Vermögens weitgehende öffentliche Aufgaben zu erfüllen hat.

Dadurch wird auch die dargestellte Haftung des Kantons für den Tagwen noch von einer andern Seite beleuchtet: Läßt der Kanton es zu, daß ein Tagwen entgegen der Verfassung sein Vermögen schmälert, so wird letzterem schließlich die Erfüllung seiner öffentlichen Aufgaben nicht mehr möglich sein, und der Kanton wird sie übernehmen müssen. Ebenso wird es enden, wenn die Last der öffentlichen Aufgaben derart anschwillt, daß ein Tagwen sie nicht mehr aus seinen Vermögenserträgnissen bestreiten kann. Der Kanton hat für das Fehlende zu haften; denn ließen die kantonalen Behörden einen Tagwen sein Vermögen schmälern, so würden sie Art. 73 KV verletzen. Für eine derartige Verfassungsverletzung muß der Kanton notwendigerweise die Folgen übernehmen; er muß dafür haften, ganz abgesehen davon, daß mit dem Schwinden bzw. dem gänzlichen Verfall des Tagwensvermögens die externen Tagwenspflichten auf den Kanton zurückfallen würden.

Die Haftung des Kantons für die Tagwen, wie für alle Gemeinden überhaupt, ist nirgends ausdrücklich festgelegt. Aber sie

läßt sich aus Art. 73 Abs. 1 KV ableiten, welcher die Landesbehörden verpflichtet, dafür zu sorgen, daß das vorhandene Gemeindevermögen, außerordentliche Bedürfnisse vorbehalten, ungeschmälert erhalten bleibt. Darin ist m. E. auch die Pflicht des Kantons enthalten, dafür einzustehen, wenn seine Organe einen verfassungswidrigen Zustand herbeiführen oder bestehen lassen[63]. Dann haftet der Kanton für den Bestand des Tagwensvermögens. Ebenso muß er für die Leistungen einstehen, die der Tagwen auf Grund des kantonalen öffentlichen Rechts erbringen muß, aber nicht mehr erbringen kann. Hingegen läßt sich keine Haftung des Kantons für Drittgläubiger eines Tagwens ableiten. Er wird allerdings auch dann — aber nur aus praktischen Gründen — dem Tagwen seine Hilfe angedeihen lassen, um ihm den Kredit zu wahren. Die kantonalen Behörden haben noch nie grundsätzlich die Haftung des Kantons für die Gemeinden anerkannt. Dagegen hat der Kanton nicht gezögert, in außerordentlichen Fällen den Gemeinden beizuspringen[64]. Zumeist waren es die Ortsgemeinden, welche der Hilfe bedurften, gelegentlich aber auch die Tagwen. So wurde z. B. dem durch einen Bergsturz schwer geschädigten Tagwen Obstalden ein Beitrag von Fr. 8000.— gewährt[65]. Auch der Tagwen Schwändi erhält Kantonshilfe, indem der seit 1927 an die Armengemeinde Schwändi gewährte Kantonsbeitrag (vgl. S. 124, Anm. 145) für den Tagwen etwelche Erleichterung des Armendefizitanteils bringt. Die außerordentlichen Beiträge würden ihre Wirkung verfehlen, würde der Staat daran nicht jeweils schützende Bedingungen über die Verwendung der Gelder oder sonstige zweckentsprechende Auflagen knüpfen[66]. Man war sich deshalb stets darüber einig, daß eine besondere Staatshilfe auch ein besonderes Mitspracherecht des

---

[63] Eventuell kann der Kanton Rückgriff auf einen fehlbaren Beamten nehmen, gemäß § 8 der Verordnung über die Verwaltungen des Kantons Glarus vom 20. Okt. 1927 (L V, S. 16).

[64] Vgl. die Fälle im Bericht des Regierungsrates an den Landrat vom 28. Januar 1932 über die Uebernahme der Gemeindedefizite durch den Kanton, S. 6 f.

[65] Vgl. den Bericht des Regierungsrates an den Landrat vom 7. Februar 1929 über den Beitrag an Obstalden.

[66] Vgl. für Obstalden S. 7 des in Anm. 64 zitierten Berichtes; für Schwändi S. 124, Anm. 145, und den Bericht des Regierungsrates an den Landrat vom 14. Nov. 1938 über die Finanzhilfe für Schwändi, S. 10 ff.; ferner die Anträge für Beitragsleistungen aus dem Defizitausgleichsfonds in den RegrProt. ab 1934.

Staates nach sich ziehen müsse. Die also bedachten Gemeinden werden genauer überwacht und werden mehr oder weniger vom Staate abhängig[67].

Obschon der Kanton keine grundsätzliche Haftung für seine Gemeinden kennt, sind sich die Behörden doch darüber klar, daß eine solche Pflicht nicht zu leugnen ist. So heißt es in einem regierungsrätlichen Bericht[68]: »Die Gemeinden haben kein Interesse daran, den Staat zu schwächen, der nachher nicht mehr so leistungsfähig ist und ihnen auch nicht mehr in der Weise helfen kann, wie er es bisher in hervorragendem Maße getan hat. Der Staat ist dazu da, allzu schroffe Ungleichheiten in der Finanzlage der Gemeinden auszugleichen. Er hilft den schwachen Gemeinden durch Beiträge.« Die Idee des Finanzausgleichs wurde dann auch später mit dem Steuergesetz vom 6. Mai 1934 durch die Gründung eines Gemeindedefizitausgleichsfonds in die Tat umgesetzt[69]. Es konnten daraus in den vier Jahren seines Bestehens an acht Gemeinden Beiträge ausgerichtet werden; an die Bewilligung knüpfte der Kanton teilweise Bedingungen[70].

Der Gemeinde Schwändi konnte auch mit der Unterstützung aus dem Defizitausgleichsfonds nicht geholfen werden, so daß nichts übrigbleibt als eine gründliche Sanierung der Gemeindefinanzen durch den Kanton. (Vgl. für das Folgende den unter Anm. 70 zitierten Bericht.) Durch das Sinken des Holzpreises, das katastrophale Anwachsen der Armenlasten und der Ausgaben für Arbeitsbeschaffung sind Tagwen und Ortsgemeinde Schwändi unverschuldet in Not geraten.

Der genannte regierungsrätliche Bericht kommt auch diesmal leider nur rein kasuistisch zum Schlusse, daß kein anderer Ausweg als die Hilfe des Kantons übrigbleibe, dies nachdem vorerst zwei ohne Verfassungsänderung ungangbare Wege betrachtet wurden: nämlich die Verschmelzung mit einer finanzkräftigeren Gemeinde

---

[67] Vgl. S. 11 ff. des unter Anm. 56 zitierten Berichtes, sowie S. 5 des unter Anm. 57 zitierten Berichtes vom 28. Januar 1932.

[68] Vgl. S. 14 des unter Anm. 56 zitierten Berichtes.

[69] Steuergesetz vom 6. Mai 1934, § 49, III.

[70] Vgl. den Bericht des Regierungsrates an den Landrat vom 14. Nov. 1938 über die Finanzhilfe für Schwändi, S. 1 ff., der fast ungekürzt auch im Memorial 1939, S. 11 ff., enthalten ist.

oder ein zu schaffender Finanzausgleich zwischen reichen und armen Nachbargemeinden.

Doch sind im Bericht zwei neue, wichtige Gründe enthalten, welche für die Haftung des Kantons sprechen:

1. Unsere staatlich dirigierte Sozialpolitik verpflichtet die Gemeinden zu Finanzleistungen, die über die Kräfte der Gemeinde Schwändi hinausgehen, und veranlaßt sie anderseits durch die Subventionspolitik zu Ausgaben, die für Schwändis Finanz- und Steuerkraft untragbar sind[71].
2. Die Guthaben der Fondationen Schwändis und der Glarner Kantonalbank bei der Gemeinde Schwändi entbehren jeglicher Deckung. Sie wurden einesteils wegen der engen Verbindung mit der Gemeinde gewährt, andernteils weil hinter der Gemeinde Schwändi der Kanton steht.

Daraus wird der richtige Schluß gezogen, daß der Kanton im Interesse einer gesunden öffentlichen Wirtschaft nicht mehr länger zusehen darf und *verpflichtet* ist, der Gemeinde Schwändi zu helfen[72].

Der Landrat schlägt nun der Landsgemeinde eine großzügige Sanierung vor, welche allerdings die Gemeinde auch unter ein strenges Aufsichtsrecht des Regierungsrates stellt. Der Antrag[73] lautet:

»1. Der Kanton Glarus gewährt der Gemeinde Schwändi ein zinsloses Darlehen von Fr. 100 000.—. Schwändi ist zu einer jährlichen Amortisationspauschale von Fr. 2000.— verpflichtet. Alle neu zu beschließenden Ausgaben und Ausgabenerhöhungen im Betrage von mehr als Fr. 500.— bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates bis zum Zeitpunkt, da Schwändi die ordentliche Zinszahlung für seine Gemeindeschuld wieder aufnehmen kann. Dieser Zeitpunkt wird durch den Regierungsrat bestimmt.
2. Der Kanton erhöht seinen Anteil am Defizittreffnis des Tagwens bei der Armengemeinde auf Fr. 5000.—. Dieser Beschluß gilt für fünf Jahre. Für diese Zeit ist Schwändi nicht berechtigt, neue Bürger aufzunehmen, es sei denn mit vorheriger

[71] Dies trifft auch noch auf andere Gemeinden bzw. Tagwen zu.
[72] S. 9 des unter Anm. 70 genannten Berichtes.
[73] Memorial 1939, S. 17.

Einwilligung des Regierungsrates. Für eine eventuelle Verlängerung dieses Beschlusses bis zum Maximum von 10 Jahren ist der Regierungsrat zuständig.«

Es wäre empfehlenswert, wenn der Kanton nach den etwas kostspieligen Erfahrungen mit Schwändi die nötigen Folgerungen ziehen und seine grundsätzliche Haftung für alle seine Gemeinden anerkennen würde. Daraus ließe sich dann auch die Befugnis vorbeugender Kontrolle ableiten. Gleichzeitig wäre der Zeitpunkt und Modus des Einschreitens gegen Vermögensschmälerungen und Zweckentfremdungen festzusetzen, damit der Kanton sich nie mehr vor die vollendete Tatsache des Finanzzerfalls, wie in Schwändi, gestellt sieht.